

**MARIANA GENÉ GABRIEL VOMMARO**

# **EL SUEÑO INTACTO DE LA CENTRODERECHA**

**y sus dilemas después de haber  
gobernado y fracasado**



**XXI** siglo veintiuno  
editores





**MARIANA GENÉ GABRIEL VOMMARO**

# **EL SUEÑO INTACTO DE LA CENTRODERECHA**

**y sus dilemas después de haber  
gobernado y fracasado**



**XXI** siglo veintiuno  
editores

# Índice

Cubierta

Índice

Portada

Copyright

Introducción. Lecciones y dilemas de la centroderecha argentina tras su paso por el gobierno

1. ¿Hasta dónde llegó el cambio?

El primer año de gobierno: toma de control del Estado y promesa de cambio cultural

Elecciones de medio término: la breve primavera del proyecto político y el planteo de la agenda reformista

Crisis económica y administración de la tormenta

La épica del “Sí se puede” y la consolidación de la coalición electoral

## **Parte I. Dilemas por dentro, o cómo construir una fuerza política para desmantelar la Argentina populista**

### **2. A la derecha, radicales**

Gualectuaychú: ¿el lugar donde todo comenzó?

El fantasma del ocase recorre el radicalismo

El trauma de Unen como antesala del giro a la derecha

Adaptarse o perecer, o cómo aceptar ser un socio menor del PRO

Cambiamos: los radicales de regreso al gobierno pero lejos del poder

Cambiaron, pero... ¿ganaron o perdieron?

Tiempo de revancha

### **3. Los peronismos del PRO**

Los primeros en llegar: de extranjeros a asimilados

Los armadores: la rosca peronista para el proyecto presidencial de Macri

De la campaña al gobierno, o de cómo perder poder a toda velocidad

El último mohicano: Pichetto y el intento de reelección

¿Cuánto peronismo hace falta?

### **4. El PRO desde el poder: ¿qué impacto tuvo en el partido su paso por el Estado?**

De la larga marcha a la consagración en 2015

Legados y límites del modelo de expansión territorial del PRO

Defensores del cambio: aplicaciones y militancia PRO

El desafío de la salida del líder

## **Parte II. Coaliciones de apoyo y coaliciones de bloqueo, o la pérdida de la inocencia**

### **5. Apoyos empresarios por goteo: la descoordinación inesperada del gobierno de los CEO**

La ruptura del empresariado con el kirchnerismo: del conflicto del campo al miedo a la “chavización”

El PRO y la movilización partidaria de las élites económicas

La esperanza empresaria en el gobierno de Cambiemos: corazones más que bolsillos

La economía política fallida de Cambiemos

Ni unidos ni organizados: la descoordinación gobierno-empresarios en los años de Cambiemos

[Sudden stop. La ruptura del frente unificado a partir de la crisis de 2018](#)

[La reacción de los fieles en 2019: “Nuestra voz”](#)

[Vamos a volver...](#)

## **[6. Agenda reformista y resistencias organizadas: los legados del ciclo kirchnerista](#)**

[Los sectores populares organizados, del cristinismo al macrismo](#)

[La unidad de los movimientos en la primavera macrista](#)

[Las dos caras de Cambiemos frente a la protesta y la política social](#)

[La negociación de la paz social en números, o el “porroteo” de los movimientos sociales](#)

[Los sindicatos, entre la supervivencia organizativa y la administración de los tiempos](#)

[La reforma previsional como victoria pírrica, o el comienzo del fin](#)



¿Resignarse o volver a apostar? JxC y la relación con los sectores populares organizados

**Conclusiones. Nuevas oportunidades y viejos límites para la centroderecha**

**Agradecimientos**

**Bibliografía**

Gabriel Vommaro; Mariana Gené

## **EL SUEÑO INTACTO DE LA CENTRODERECHA**

y sus dilemas después de haber gobernado y fracasado



■

Vommaro, Gabriel

El sueño intacto de la centroderecha / Gabriel Vommaro; Mariana Gené.- 1ª ed.-  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2023.

Libro digital, EPUB.- (Singular)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-801-237-7

1. Política. 2. Partidos Políticos Argentinos. I. Gené, Mariana. II. Título.

CDD 324.20982

■

© 2022, Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.

[<www.sigloxxieditores.com.ar>](http://www.sigloxxieditores.com.ar)

Diseño de cubierta: Emmanuel Prado

*Todas las imágenes de interior corresponden a redes sociales de partidos o dirigentes (Twitter o Facebook) o a materiales publicitarios de acceso público.*

Digitalización: Departamento de Producción Editorial de Siglo XXI Editores  
Argentina

Primera edición en formato digital: marzo de 2023

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

ISBN edición digital (ePub): 978-987-801-237-7



## **Introducción**

### **Lecciones y dilemas de la centroderecha argentina tras su paso por el gobierno**



24 de octubre de 2019. Esquina de Av. Vélez Sarsfield y Av. Hipólito Yrigoyen, ciudad de Córdoba. El centro comercial Patio Olmos es testigo de un nuevo episodio en la gesta electoral macrista en esa provincia. En el escenario, se abrazan Miguel Ángel Pichetto, senador peronista y compañero de fórmula de Mauricio Macri para las presidenciales de ese año, y el radical Mario Negri, excandidato a gobernador de Juntos por el Cambio. Quince años después de la transversalidad kirchnerista, una transversalidad conservadora es posible. La multitud canta, ayudada por los altoparlantes. Es el cierre de campaña de Juntos por el Cambio, antes de las elecciones generales en las que el candidato oficialista espera revertir el resultado catastrófico de las primarias, en las que su coalición obtuvo dieciséis puntos menos que la coalición peronista reunida en el Frente de Todos. Por fin llega Macri, junto a su esposa Juliana Awada. Se abren paso entre los asistentes, mientras sube el volumen, que parece mover también la perilla del fervor popular. Córdoba es el epicentro del voto macrista en el interior del país. También es la provincia donde mayor diferencia obtiene la coalición de centroderecha respecto del peronismo kirchnerista. La euforia gana a quienes ocupan el escenario. En su discurso, Macri machaca: “Acá está la fuerza del país, acá está la locura por el futuro”. Antes, Luis Juez se había permitido hacer una broma con el apodo que el humor popular le endilgó al entonces presidente: “Si hace falta, hay que cargar a la suegra y el perro a votar. Para que gane el gato, hasta el perro tiene que votar”. Córdoba es asimismo la capital del humor. El clima festivo tiene otros puntos altos: se canta el feliz cumpleaños a Pichetto, que deja por un momento el gesto adusto. Juliana Awada canta las últimas estrofas en el micrófono, a cappella. Antes, Marcos Peña había saltado ante la multitud al compás del cuarteto. “Soy cordobés, me gusta el vino y la joda y lo tomo sin soda porque así pegá más, pega más”. Pero también hay espacio para el gesto calculado, la estrategia. Al final de su discurso, un Macri que en la ciudad de Buenos Aires había hecho gala de su distancia con la religión, se despide con una invocación que parecía apuntar, con ritmo de cuarteto, al voto conservador que necesitaba para arrimarse a su oponente: “Fuerza, que con Dios se puede más”. Luego suenan las estrofas del himno nacional. Macri y Awada se turnan para hacer flamear una bandera argentina.

\* \* \*

En el fútbol se dice que un equipo “hizo negocio” cuando, a pesar de un mal resultado, queda en buena posición para lo que viene.

Para la revancha, por caso.

En ese sentido, Cambiemos (hoy, Juntos por el Cambio) hizo negocio con su paso por el poder.

En la Argentina de los últimos tiempos, donde los problemas se arrastran en lugar de resolverse, ningún proyecto político es duradero, pero todos permanecen latentes y con chances de ser reflatados ante la mala performance del adversario. El proyecto que encarnó el gobierno de Cambiemos no es una excepción. Se trata del primer gobierno no peronista desde 1983 que termina su mandato. Mauricio Macri es el primer presidente no peronista ni radical de la historia reciente. Es, además, el líder y fundador del primer partido de centroderecha competitivo que accede al poder por la vía electoral. Propuesta Republicana (PRO) nació en 2002, al calor de la crisis más profunda vivida por la Argentina desde el inicio de este ciclo democrático. Su primer nombre fue Compromiso para el Cambio y adoptó la vía local para construir los recursos – una pequeña e informal organización controlada férreamente por Macri y su círculo íntimo, una marca partidaria nítida y diferenciada– que le permitieron hacer pie en el barroso campo político, en el que otras formaciones nacidas al mismo tiempo hicieron agua.

En 2007 llegó al gobierno de la CABA, donde terminó de forjar la fisonomía que lo llevó a ser una opción electoral a nivel nacional. Pese a su corta existencia, en 2015 se convirtió en el núcleo hegemónico de la coalición que comparte con la Unión Cívica Radical (UCR), un partido centenario al que impuso su programa y su estrategia electoral. Los otros partidos que ingresaron a esa alianza, como la Coalición Cívica y pequeñas agrupaciones de orígenes peronista y conservador, también aceptaron el rol predominante de Macri y su grupo. Se dejaron conducir, por así decirlo, por el primer proyecto de centroderecha del siglo XXI que buscaba hacerse del poder por la vía electoral.

El triunfo de Macri en las presidenciales de 2015 fue la gran confirmación del éxito de la construcción del PRO, y permitió al radicalismo volver al poder –aun como socio menor– luego de dos décadas de árido llano político. Cambiemos

venció al peronismo kirchnerista, que había gobernado desde 2003 y, desde el poder, había construido una sólida base de apoyos sociales y electorales, resquebrajada a partir de 2013. Al final de un gobierno de desempeño económico mediocre y con malos resultados en materia social, Macri perdió la reelección ante el peronismo reunificado en 2019, pero su coalición se mantuvo unida y retuvo un caudal electoral del 40% de los votos.

Según datos del Indec, Macri dejó el poder con una inflación del 53,8%, diez puntos más que la existente en el segundo semestre de 2016 –el primer dato confiable con que contamos tras la intervención de hecho del organismo estadístico del Estado en 2007– y la más alta desde 1991. A ese panorama se sumaba un 35,5% de población pobre, cinco puntos más que en el segundo semestre de 2016, y una desocupación de casi dos dígitos (9,2%). Contra sus propios pronósticos, no solo no logró aumentar la magra inversión privada, sino que tuvo apenas un año de crecimiento económico (2017), con lo que el balance de los cuatro años, en términos de crecimiento, fue negativo. Asimismo, aumentó el endeudamiento público tanto en términos absolutos (la deuda pasó de 240.665 millones de dólares en 2015 a 323.065 millones de dólares en 2019) como relativos (la deuda pública representaba el 53% del PBI en 2015 y el 90% en 2019), lo que creó severos condicionamientos futuros para las finanzas públicas y para la economía.

Sin embargo, su fuerza electoral se mantiene tan competitiva como en 2015. Los problemas de gobierno y de coordinación del Frente de Todos convirtieron en un robusto punto de partida para las presidenciales de 2023 el porcentaje de votos con el que Macri dejó la presidencia. Los años inestables y tumultuosos que tuvieron lugar desde 2019 hasta el presente, de la mano de la pandemia y la gestión fallida del gobierno peronista, volvieron a emplazar a Juntos por el Cambio en un lugar expectante que muchos observadores estimaban improbable cuatro años atrás. En este sentido, entender el gobierno de Cambiemos es entender un proyecto de centroderecha que permanece vital, tiene sus candidatos competitivos y su indudable peso electoral. Y que busca su “segundo tiempo”, como sugirió el expresidente al titular Primer tiempo su libro publicado en 2021, en el que ensayó un balance de su gestión. A su vez, como la historia (y la crisis) se aceleraron tanto desde 2019, la experiencia de Cambiemos parece remota, por lo que resulta relevante trazar un balance sobre su gestión por fuera de las pujas políticas del momento. Este libro busca ser un aporte en ese sentido, tanto en términos históricos como analíticos.



Como todos los proyectos políticos recientes, Juntos por el Cambio tiene como motor, en su imaginario, un país potente, pero choca con el país real. Como todos los proyectos políticos recientes, Juntos por el Cambio quisiera tener empresarios, sindicalistas y dirigentes sociales diferentes de los que existen. En nombre de esa aspiración, se indigna ante lo que le devuelve el espejo de la historia. Tiene dificultades para hacer que los actores reales sean base de apoyo de un proyecto de largo plazo que permita orientar al país hacia una mayor desregulación y apertura de los mercados, a una prevalencia de las energías privadas por sobre la intervención del Estado. Vale la pena, entonces, preguntarse por los actores sociales y políticos que operaron en apoyo y en oposición a su gestión, y que seguirán teniendo un peso relevante para facilitar o bloquear intentos reformistas en el futuro.

Las coaliciones sociopolíticas que apoyan o bloquean a un gobierno son factores clave de su éxito o fracaso. El balance entre el poder de los respaldos y el de los vetos constituye un aspecto central de los márgenes de acción de un proyecto político. Estas coaliciones abarcan ciertamente a los partidos que forman el gobierno y a los que se enfrentan a él, así como a los apoyos y oposiciones en el Congreso. Pero incluyen también a los agentes socioeconómicos que pueden apuntalar o bloquear las políticas que ese gobierno quiere llevar a cabo. Esos esfuerzos por acompañar o resistir proyectos específicos se hacen a partir de las herramientas con que esos actores cuentan: recursos financieros (en especial, en el caso de los empresarios), recursos organizativos (la acción colectiva en diferentes áreas de las corporaciones patronales y sindicales, por caso) y recursos ideacionales (por ejemplo, apoyo en medios de comunicación, campañas publicitarias oficiales y oficiosas, “batallas culturales”). A los actores de peso descriptos por la literatura sobre las reformas de los años noventa (Etchemendy, 2015; Murillo, 2005) —en particular, los grandes grupos empresarios y los sindicatos más poderosos—, a partir de 2003 se sumaron las agrupaciones sociales de base territorial que movilizan a los sectores pobres urbanos y que constituyen poderosos organizadores del descontento social. Los actores sociales y económicos realmente existentes de la política argentina tienen vasta experiencia en lidiar con gobiernos de diferente signo y hasta en oscilar entre el apoyo y la oposición a los gobiernos en su fase “ascendente” o “descendente”. Saben negociar beneficios y prometer apoyos de costo relativamente bajo. Se mueven con cierta expertise en el corto plazo de los ciclos económicos y políticos. Imponen sus condiciones y expresan sus reparos. Son elementos fundamentales de las condiciones de éxito de un proyecto político al formar parte de la trama de agentes corporativos que participan de negociaciones

permanentes con el Estado.

Acerca de las coaliciones sociales y políticas que apoyaron y bloquearon el proyecto reformista de Cambiemos versa este libro, que se apoya en datos de diversas investigaciones efectuadas desde hace al menos doce años sobre el PRO, los armadores políticos, la construcción de Cambiemos y el gobierno de Macri. Asimismo, en la investigación específica que desarrollamos entre 2018 y 2022, realizamos treinta y cinco entrevistas a actores políticos, empresarios y dirigentes sociales centrales del período, revisamos archivos de coloquios y reuniones empresarias, así como los principales medios de prensa del país. Se trata, en parte, de un libro sobre el gobierno de Macri. Se enfoca en los apoyos políticos y sociales que impulsaron su llegada al poder y contribuyeron a su permanencia. También se centra en los alcances y los límites de su programa reformista, que se orientó a producir una transformación económica y cultural del país. Pero también es, en general, un libro sobre las condiciones sociopolíticas de un proyecto de desregulación económica, apertura de los mercados y disciplinamiento de los agentes sociales organizados y sus demandas redistributivas. Es decir, sobre el tipo de actores con los que puede contar una coalición de centroderecha para hacer viable su proyecto y sobre la naturaleza de sus bloqueos y, por tanto, de sus límites.

En definitiva, la resiliencia de la coalición política que impulsó este proceso, así como su capacidad para mantenerse competitiva en términos electorales, hace que este libro sea no solo sobre los antecedentes, las condiciones y el desarrollo de un gobierno, sino también sobre lo que este abrió en términos de transformación del horizonte de posibilidades de la política. Hoy, la centroderecha cuenta con un partido sólidamente arraigado en el centro del país y con aliados más o menos poderosos en los otros distritos. Su programa promercado consolidó una oferta electoral inexistente en la Argentina hasta hace unos años y de la que, además, sus partidarios pueden esperar victorias y no solo sinsabores. Por caso, las elecciones de medio término de 2021 mostraron que Juntos por el Cambio tiene un caudal consistente de votos que puede incluso sobrepasar el 40% obtenido en 2019 si las condiciones le son favorables.

Esta consolidación tiene lugar al mismo tiempo que crece la identificación con la derecha por parte de la sociedad. Según la encuesta World Values Survey, mientras al inicio del ciclo abierto en 1983 apenas el 6,4% de los encuestados en el país se identificaba con posiciones abiertamente de derecha, en 2017 ese porcentaje llegaba al 27,8%. Además, en los últimos tiempos se complejizó la

oferta electoral de ese espectro con el fortalecimiento de opciones más radicales, a la derecha de la derecha, que, a la vez que dificultan las posibilidades de moderación de la derecha mainstream, contribuyen a ampliar el espectro de lo decible y de lo posible en la política del país.

En ese sentido, la constitución de una oferta libertaria, hoy encabezada por Javier Milei, crea un vector de radicalización de las posiciones conservadoras en lo cultural, y anti-Estado y antidistributivas en lo económico, que la coalición liderada hasta 2019 por Macri intentaba domesticar. Si el triunfo de Macri en 2015 tuvo mucho que ver con la moderación de las posiciones abiertamente de derecha en su partido y la promesa de mantener muchas de las conquistas sociales alcanzadas en el ciclo anterior, la nueva configuración del escenario político da espacio para proponer de forma explícita reformas más agresivas que reviertan arraigadas relaciones de poder de la Argentina industrial y, más recientemente, el ordenamiento del ciclo kirchnerista.

De la misma manera, permite plantear programas de mayor nitidez ideológica en otros campos, como la regulación de la protesta social y la cuestión de la seguridad. Esta diversificación de la oferta de derecha acentúa la disputa por la definición de la estrategia política, pero también del programa de gobierno de un hipotético nuevo tiempo promercado: ¿es necesario recuperar la lección de la moderación que dejaron tanto el fracaso de la agenda reformista del gobierno de Macri como la derrota en las elecciones de 2019 –y buscar un “consenso del 70%”, como empezó a proponer Rodríguez Larreta en 2021– o, en cambio, una nueva chance de gobierno debería endurecer la estrategia y radicalizar el proyecto para “hacer lo mismo pero más rápido”, tal como expresó Macri en su “autocrítica” tras abandonar el gobierno?

Este libro describe las aristas de esas disyuntivas de la centroderecha argentina, que son en buena parte las de las derechas de América Latina. En países como Brasil o Chile y en buena parte de Centroamérica, las derechas mainstream parecen en retroceso, mientras se consolidan opciones más radicales que se montan sobre una polarización política y un descontento creciente con las élites. La pulsión en favor del mercado, la crítica al Estado y los discursos del orden parecen ganar terreno aquí, así como en otras latitudes. La disputa parece ser, en la actualidad, por su representación y su dosificación.

Para analizar los dilemas y las tensiones del proyecto encarnado por Juntos por el Cambio en el país, el libro no propone un panorama exhaustivo de un

gobierno sino un análisis de las condiciones sociopolíticas que lo hicieron posible y de su devenir posterior (y, por ende, de sus desafíos para el futuro). Ciertamente, dejará afuera dimensiones centrales de los años del gobierno de Cambiemos: temas judiciales, de derechos humanos, de política internacional, de agendas de género y derechos sexuales y reproductivos, entre otros. De esta manera, no espera ningún tipo de conclusión definitiva sobre esos cuatro años que conmovieron al país y fueron a la vez un espejo en el que se miraron algunas derechas de la región. En cambio, ofrece un análisis exhaustivo de los principales actores de apoyo y de bloqueo que condicionaron el sueño reformista de Cambiemos, y que probablemente sigan operando cuando este libro encuentre a sus lectores y lectoras. Quien llegue hasta las últimas páginas quizá tendrá una idea más acabada de los límites y posibilidades del sueño persistente de la Argentina liberal, que es también el sueño de una Argentina sin peronismo.

\* \* \*

El libro comienza con un capítulo que reconstruye las principales etapas del gobierno de Cambiemos. Sirve para refrescar los principales hitos del período, así como la evolución del ciclo económico y político. Los capítulos que siguen, en tanto, se ocupan de las coaliciones sociopolíticas de apoyo y de bloqueo del gobierno. Están organizados en dos partes. En la primera, analizamos los principales socios que conformaron Cambiemos. El capítulo 2 se ocupa del camino que condujo al radicalismo a establecer una alianza electoral con el PRO: el hito fundacional es la Convención de Gualeguaychú de 2015, en la que la UCR decidió aliarse con el PRO; las internas y tensiones expresadas en ese evento permiten descifrar los dilemas que vivieron los líderes de un partido centenario que creían al borde de la extinción. El capítulo 3 se dedica a los peronistas del PRO y muestra que hay dos cohortes principales que ingresaron a ese partido: la primera, de líderes territoriales, contribuyó a su proceso de construcción partidaria en la CABA; la segunda, de armadores, fue vital en la arquitectura nacional del partido para las elecciones de 2015 y tuvo un rol clave en la generación de consensos políticos durante el gobierno. El capítulo 4 analiza el devenir del PRO como partido durante los años de gobierno de Macri. Muestra hasta qué punto su paso por el Estado le permitió, o no, expandirse nacionalmente y cuán sólido fue ese crecimiento en términos organizativos y de

anclaje social. Culmina con un análisis de las transformaciones del PRO luego de la derrota de Macri en 2019: por primera vez el líder y fundador del partido ya no tuvo funciones de gobierno y debió enfrentar a desafiantes que buscan sucederlo como principal activo electoral y como centro político indiscutido.

La segunda parte se ocupa de los actores socioeconómicos que participaron de la coalición de apoyo al gobierno o que fueron factores consistentes de veto. El capítulo 5 se aboca a la relación entre el gobierno y los empresarios, a los intentos de movilización y coordinación de las prácticas de esos actores, y a los límites de esos intentos. El capítulo 6, en tanto, analiza la acción de los principales agentes de bloqueo del proyecto reformista: los sindicatos y movimientos populares de sectores pobres urbanos. Estos actores eran uno de los principales legados de los años kirchneristas, y serían en el gobierno de Macri una de las grandes incógnitas por resolver para funcionarios y legisladores que empujaban reformas, sobre las que ellos tuvieron, casi siempre, algo que decir.

En las conclusiones, recapitulamos lo que nos enseña este libro sobre la historia reciente de la Argentina, pero también sobre las condiciones de posibilidad de futuros intentos reformistas de centroderecha.



## **1. ¿Hasta dónde llegó el cambio?**



**HACIENDO  
LO QUE HAY  
QUE HACER**

*El búnker de Cambiemos en la segunda vuelta electoral de 2015 tuvo la estética de los festejos que el PRO ya había impuesto como sello propio: música bien alta, globos de colores –esta vez predominaban los celestes y los blancos en vez de los amarillos–, papel picado y un Mauricio Macri exultante, bailando en el escenario entre risas del resto de los dirigentes y aplausos del público. A esa escena festiva la precedió un video en pantalla gigante que mostraba a Macri recorriendo el país, entrando en casas humildes y abrazado con sus habitantes, mientras una nena jujeña cantaba unas coplas en el acto de cierre de campaña que Cambiemos había hecho cuatro días antes en la Quebrada de Humahuaca. La estética era entonces más popular y menos glamorosa que la del búnker de Costa Salguero. Gabriela Michetti, su compañera de fórmula, habló antes que Macri en un discurso corto. Además de subrayar su emoción y agradecer la confianza, dijo: “Yo sé que hoy hay muchos hogares humildes de nuestra Argentina que están festejando y que están sintiendo una nueva esperanza; pero también sé que probablemente haya algunos hogares –o muchos, quizá– de gente humilde que esté preocupada, que esté con sensaciones de... temor. Y lo único que queremos decirles es que especialmente para ustedes vamos a trabajar; muy especialmente para todos ustedes”. Y luego aseguró: “No hay nada que temer. ¡Todo es esperanza, todo es alegría!”.*

*Como en otros momentos de la campaña, los principales referentes del PRO buscaban ahuyentar las sospechas que pesaban sobre el origen social de sus dirigentes y los alcances de un programa de gobierno liderado por un partido de derecha. Cuando le tocó el turno a Macri, presentó en el escenario a Anita, “mi secretaria” que “me cuida desde los 5 años” y “ahora se ocupa todos los días de mí”, y afirmó que homenajearla a ella era una forma de homenajear “a todos aquellos que me recibieron en sus casas, que me mostraron su vida de trabajo, que me mostraron que lo que habían logrado lo habían logrado esforzándose”. El nuevo presidente apelaba a esos apoyos populares que sería importante retener para hacer sustentable su gobierno. A todos ellos les recordaba las consignas amplias y generales de su campaña: “una Argentina con pobreza cero, enfrentar y derrotar al narcotráfico, unir a los argentinos detrás de esto”. Y aprovechaba para señalar el carácter refundacional de esas elecciones: “Quiero decirles que hoy es un día histórico. Es un cambio de época”. “Ustedes hoy hicieron posible lo imposible. ¡Con su voto! ¡Con su voto hicieron posible lo imposible! ¡Lo que nadie creía!”. El camino para llegar hasta allí había sido largo y, en más de un sentido, inesperado.*

\* \* \*

En las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) de agosto de 2015, los tres candidatos de la alianza Cambiemos habían obtenido el 30,1% de los votos, por detrás del candidato del Frente para la Victoria (FPV), Daniel Scioli, quien obtuvo el 38,7%. En tercer lugar se ubicó Sergio Massa, con el 14,3% de los votos. Las elecciones primarias sirvieron para consagrar a Macri como candidato indiscutido de Cambiemos (obtuvo el 24,5% de los votos contra el 3,3% de Ernesto Sanz y el 2,3% de Elisa Carrió) y para mostrar que al kirchnerismo le sería difícil llegar al 40% más los diez puntos de diferencia que necesitaba para ganar en primera vuelta. Dos meses más tarde, en las elecciones generales, el orden de las preferencias se mantuvo, pero los porcentajes variaron: Scioli siguió primero, aunque descendió un punto y medio (37,1%), Macri se mantuvo en el segundo lugar con un crecimiento de cuatro puntos (34,1%) y Massa logró consolidar su tercer puesto, con el 21,4% de los votos. El achicamiento de las distancias entre el FPV y Cambiemos y, en especial, las notorias dificultades del entonces oficialismo para ganar votos por fuera de su electorado consolidado comenzaron a modificar los pronósticos de buena parte de los profesionales del comentario político, que ahora auguraban una posible victoria opositora.

El modelo económico basado en una regulación intensiva del comercio exterior por parte del Estado, la promoción del consumo interno vía aumentos de salarios y de prestaciones sociales del Estado ya había mostrado serios problemas, evidenciados con la devaluación del peso producida en enero de 2014. Sin embargo, el consenso en torno a buena parte de las políticas del período seguía siendo elevado. En ese contexto, Cambiemos necesitaba convencer a los votantes desencantados con el kirchnerismo de que no dismantlaría esas conquistas. La apuesta de Macri fue basar su discurso en una promesa de cambio cultural, en la promoción de formas menos agresivas y más optimistas de la política, el fin de la corrupción –uno de los tópicos en que se asentaba el descontento de los votantes hacia el kirchnerismo– y la solución de problemas económicos relevantes, como la inflación, sin dar mayores detalles sobre el programa económico que le permitiría lograrlo. Eligió para eso consignas amplias, que evitaban explícitamente dar cuenta de un programa económico o

una agenda de reformas: “unir a los argentinos”, “pobreza cero” y “lucha contra el narcotráfico”.

No obstante, en el tramo final de la campaña tuvo que responder de modo abierto a algunos de los temores que despertaba su perfil, obligado a buscar el centro político y a defender medidas aplicadas hasta entonces, que suponían una importante intervención estatal. En ese marco, aseguró que, si llegaba a ser presidente, no privatizaría YPF o Aerolíneas Argentinas y que mantendría la Asignación Universal por Hijo (AUH). El desafío para el líder del PRO era diferenciarse a la vez del kirchnerismo, al que pretendía erradicar, y del menemismo, con el que una parte de la sociedad lo emparentaba: “Nos dicen que hay dos alternativas: o privatizar mal como en los noventa o administrar pésimo como en los dos mil, y eso es absolutamente falso”,<sup>[1]</sup> afirmaba en la recta final de la campaña.

Finalmente, en el balotaje de noviembre de 2015 Cambiemos logró un triunfo por tres puntos de diferencia: Macri obtuvo el 51,3% de los votos y Scioli el 48,7%. Por primera vez en la historia argentina, desde la instauración del sufragio universal masculino en 1916, llegaba al poder mediante elecciones democráticas un presidente que no era peronista ni radical. Lo hacía, además, como líder de un partido nuevo, con orientación de centroderecha, lo que desafiaba tendencias arraigadas de la historia argentina: la dificultad para construir partidos nuevos competitivos y resilientes en general, y las dificultades de las opciones conservadoras para ser electoralmente competitivas.

La ruptura de esta tendencia histórica no fue, de todos modos, resultado de cambios profundos en el electorado, ni en los grupos sociales y económicos organizados, ni en la relación de fuerzas entre los partidos a nivel subnacional. Al gobierno de Cambiemos no lo precedió una crisis económica de gran magnitud que favoreciera los apoyos para medidas extraordinarias –“cirugía mayor sin anestesia”, había dicho Menem al inicio de su gobierno–, tampoco reemplazó a un gobierno debilitado, como el de Raúl Alfonsín a fines de los ochenta, y su triunfo llegó en segunda vuelta por un margen de votos estrecho. Además, llegó con minoría en ambas cámaras del Congreso y con solo cuatro gobernadores de su coalición sobre un total de veinticuatro. En ese contexto, los márgenes para aplicar un programa promercado o hacer cambios económicos de fondo no resultaban evidentes. Con todo, llegaba al poder cuando los escándalos de corrupción ganaban espacio entre importantes franjas de la población y con el desgaste del kirchnerismo tras doce años de gobierno, que había perdido aliados

y desmembrado al peronismo, y que enfrentaba el descontento de una parte de sus antiguos votantes. Sobre esa base construiría una épica refundacional que esperaba terminar con el poderío electoral del FPV, sentar las bases de un proyecto promercado y hasta fortalecer una oposición peronista centrista –“racional” en los términos de la época– a la medida de sus necesidades.

En este capítulo reconstruimos el devenir sinuoso del (nuevo) proyecto con tonalidades refundacionales que representó el macrismo en sus cuatro años de gobierno. Sustentado en una visión de modernización gerencial del Estado y de desregulación económica controlada, ese ciclo debió hacer frente a desequilibrios económicos y a pujas sociales estructurales. En esta narración general del período ordenamos sus principales hitos, momentos y vaivenes sociopolíticos, de modo de reconstruir el contexto en el que tuvo lugar el armado político oficialista (que abordamos en la segunda parte del libro) y la relación con las coaliciones sociales y económicas que acompañaron o bloquearon este proyecto de gobierno (a la que dedicamos la tercera parte).

## **El primer año de gobierno: toma de control del Estado y promesa de cambio cultural**

En consonancia con la tradición argentina de proyectos presidenciales refundacionales (Aboy Carlés, 2001), Macri se propuso construir una nueva normalidad, en buena parte contrapuesta a la que el kirchnerismo buscó instaurar desde 2003 y con contornos más definidos a partir de 2008. Lo hizo en dos sentidos fundamentales: primero, contra la excepcionalidad y el conflicto como lógica de ejercicio del poder, proponía “bajar el volumen” de la voz presidencial para instaurar una lógica de construcción de poder basada en la búsqueda de consenso con los actores que consideraba alineados con su proyecto y en la exclusión de quienes pretendía –por así decirlo– enviar al desván de la historia; segundo, para producir una modernización económica y social que, en la visión del nuevo presidente y sus aliados, debería aggiornar al país en consonancia con el capitalismo contemporáneo, en su versión periférica, con mercados desregulados y flexibles y crecimiento basado en la renta financiera, la producción de servicios y de bienes primarios exportables.

Durante todo el gobierno, la toma de decisiones estuvo fuertemente centralizada en la figura de Macri y su círculo íntimo. Ya desde la Convención de la UCR en Gualeguaychú, que había sellado la conformación de Cambiemos en marzo de 2015 (a la que nos referimos en el capítulo 2), el líder del PRO anunció que quien ganara la interna iba a tener el control de las decisiones de gobierno, sin ataduras: “Yo no voy a hacer un gobierno condicionado ni integrado de una manera forzada. Acá vamos a competir y el que gana es el que va a conducir y a armar su gobierno, y pedirá o no colaboración”.[2] La ausencia de mecanismos de coordinación y procesamiento de diferencias con el resto de la coalición iba a generar conflictos y rispideces en distintos momentos del gobierno, pero esa situación no se revertiría.

La selección del gabinete inicial ya marcaba la supremacía incuestionada del PRO y de la figura presidencial. De los veintitrés ministros, solo tres pertenecían a la UCR (Julio Martínez en Defensa, Oscar Aguad en Comunicaciones y Ricardo Buryaile en Agroindustria) y no había ninguno de la Coalición Cívica (CC). En el caso de los radicales, se trataba de dirigentes afines a Macri, que no

llegaban al Ejecutivo por medio de una negociación interna con los socios de la coalición sino simplemente por las preferencias presidenciales. En palabras de una dirigente de la CC, “Macri eligió al amigo radical para gobernar, pero no al que eligió el partido. Ahí va en lo que quiere el líder” (entrevista con diputada de la CC, 18/7/2022). A algunos radicales, de hecho, el mecanismo de selección los tomó por sorpresa, tanto como el desdén del PRO hacia lo que podía aportar la UCR al gobierno.

El resto del gabinete estaba conformado por cuadros del PRO, altos ejecutivos y managers que hacían su “salto” a la política, aliados del partido y expertos en distintas áreas. La cohesión de la mayor parte del “equipo” presidencial se apoyaba en el trabajo de politización realizado por el PRO con miembros del mundo económico y las fundaciones, así como en la experiencia de sus cuadros en el gobierno de la Ciudad (Vommaro, 2017). Ese grupo llegaba en un clima de entusiasmo y cambio de época. Una semana antes de asumir, Macri los presentó en el Jardín Botánico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), asegurando que se trataba del “mejor equipo de los últimos cincuenta años”,<sup>[3]</sup> tanto por su formación profesional y sus trayectorias internacionales como por sus cualidades morales, ya que todos eran “buena gente”.

Durante los primeros días, el gobierno hizo una fuerte demostración de iniciativa política, que buscaba hacer palpable la promesa de cambio respecto del pasado inmediato y fortalecer a un presidente que había ganado las elecciones por un margen estrecho. En la primera semana se eliminaron las restricciones a la compra de dólares –conocidas como “cepo cambiario”– y se redujeron drásticamente las retenciones al campo y la minería. El fin del “cepo” fue anunciado por el ministro de Economía y aplaudido en el sector empresarial. Se eliminaron las cotizaciones paralelas del dólar (“turista”, “con tarjeta”) y se liberaron las exportaciones e importaciones con un tipo de cambio único. Además, dejó de regir el límite de 50.000 dólares que tenían las empresas para importar sin autorización, y el nuevo tope para atesoramiento de las personas físicas o jurídicas pasó a ser de 2 millones de dólares mensuales. Asimismo, se eliminó el encaje del 30% para quienes ingresaban divisas al país.

Esa medida inmediata restablecía la imagen de “normalidad” en la política cambiaria y desactivaba virtualmente el tipo de cambio paralelo –o “dólar blue”–, pero también abría un flanco débil para la fuga de capitales y generó, en solo un día, una devaluación del 30%. De ese modo, si bien el gobierno cumplía con una de sus promesas electorales, también hacía más difícil alcanzar otro de



sus compromisos: bajar la inflación. El ministro de Hacienda, Alfonso Prat Gay, desestimaba la posibilidad de que la devaluación se trasladara a los precios (como en efecto ocurrió): “Dijimos que íbamos a levantar el cepo cuando estuvieran dadas las condiciones y hoy están dadas las condiciones”,[4] afirmaba en conferencia de prensa. Ese había sido el diagnóstico de algunos miembros del equipo económico, como Miguel Braun o Federico Sturzenegger, quienes, antes de llegar al poder consideraban que los formadores de precios locales ya tenían en sus cálculos el dólar paralelo, por lo que una devaluación no tendría impacto en los niveles de precios internos si el dólar oficial, una vez liberado, se acercaba a ese valor. Más tarde, otros economistas de la coalición verían esta decisión inicial de alto impacto político como un error estratégico, pero en su momento concitó un fuerte apoyo.

Eso realmente subestimaba muchos años de conocimiento económico en la Argentina, donde está claro que tanto la devaluación como el aumento de tarifas en una situación como esta acompañan un aumento de precios. Los precios acompañan lo que pasa con el dólar y lo que pasa con las tarifas porque la economía argentina ya tiene incorporados criterios de indexación, una memoria inflacionaria por parte de todos los agentes (entrevista con economista de consulta de la UCR, 10/2/2020).

Por su parte, el decreto presidencial de eliminación de las retenciones al trigo, el maíz y las carnes, y de reducción de las retenciones a la soja en un 5% fue anunciado en Pergamino, uno de los centros de las protestas contra las retenciones móviles en 2008. En un acto junto a la flamante gobernadora María Eugenia Vidal, el ministro de Agroindustria Ricardo Buryaile, el sindicalista agropecuario Gerónimo “Momo” Venegas, el dirigente rural Alfredo de Angelis y el senador peronista Carlos Reutemann, Macri hacía el elogio de los productores agropecuarios: “No es el campo o la industria, el campo o el país; es el campo y la industria, el campo y el país. Sin el campo, el país no sale adelante. Yo sé que acá hay un maravilloso espíritu emprendedor”.[5] De ese modo premiaba tanto material como simbólicamente a los productores agrarios, que formaban parte de la base central de apoyo electoral de Cambiemos (Murillo, Rubio y Mangonnet, 2016) y habían sido protagonistas fundamentales de la polarización y la movilización contra el kirchnerismo. Se trataba de una

medida que respondía a las demandas de esos sectores y que permitía dar señales promercado sin afectar directamente otros intereses en lo inmediato. No obstante, implicaba una pérdida de recursos para el Estado[6] en un contexto en el que el gobierno también se proponía bajar el déficit fiscal. La apuesta era que esos recursos perdidos vía impuestos volverían en forma de inversiones por el shock de confianza de los actores privados con el nuevo clima de negocios.

Había posiciones más optimistas, porque sabían que se le desconfiaba tanto al gobierno saliente [de Cristina Fernández de Kirchner], y decían: cuando nosotros vengamos, vamos a dar un shock de confianza, porque vamos a hacer las cosas que dicen los libros, la mejora tanto macro como micro va a ser tal, por la eliminación de barreras artificiales –¿te acordás de que para importar había que pedir permiso?–, que va a haber un shock de inversión, lluvia de inversiones, entonces la economía va a salir simplemente por el cambio de clima. Eso no pasó (entrevista con economista y exministro PRO, 19/2/2020).

Más allá de estas primeras medidas que volvían tangible el cambio de época, el gobierno enfrentaba restricciones para implementar políticas que compensaran en lo inmediato la pérdida de recursos por la baja de la alícuota de los derechos de exportación. Aunque había hecho ese diagnóstico en el ciclo electoral de 2015, buena parte del personal que integraba la nueva gestión no dejó de sorprenderse con la fortaleza y la resiliencia de una parte de la sociedad altamente movilizada y con un conjunto importante de demandas, legado de la “Argentina peronista” y, en cierta medida, del ciclo kirchnerista. La noche del 9 de diciembre de 2015 Cristina Fernández de Kirchner se despidió en la Plaza de Mayo frente a una multitud. Esa convocatoria masiva mostraba la fortaleza que el kirchnerismo aún tenía en sus bases y la alta estima que cosechaban en la sociedad algunas políticas de esos doce años de gobierno. La presidenta saliente llamaba a los militantes a defender esos activos y lanzaba advertencias al nuevo gobierno antes de “convertirse en calabaza”[7] a las 12 de la noche: “La confianza se construye cuando cada argentino sabe que el que está sentado en el sillón de esta Casa (Rosada) es el que toma las decisiones, y que, cuando lo hace, lo hace en beneficio de las grandes mayorías populares”.[8] Si la narrativa del macrismo para enfrentar al kirchnerismo era la del populismo y el despilfarro, el kirchnerismo presentaba a su adversario como el gobierno de las corporaciones

en perjuicio de las mayorías, y apostaba a su poder de movilización en contra de lo que anticipaba como medidas antipopulares.

Así, durante esta etapa inicial, distintas manifestaciones aunaron a las bases y los dirigentes kirchneristas: las charlas públicas multitudinarias de Axel Kicillof en Parque Centenario, las llamadas “marchas de la resistencia” entre diciembre de 2015[9] y agosto de 2016,[10] o la ronda número 2000 de las Madres de Plaza de Mayo[11] fueron ejemplos de ello, pero también los actos para acompañar a Cristina Kirchner a declarar en los tribunales de Comodoro Py en abril y octubre de 2016. Las movilizaciones más concurridas reunieron a veinte mil manifestantes, con oradores de La Cámpora, Nuevo Encuentro y la plana mayor del FPV. En ellas se criticaba la transferencia de recursos a los sectores más concentrados de la economía, se resistían el desmantelamiento de la Ley de Medios o los despidos en el Estado, se objetaban las metodologías para bajar el costo del trabajo o criminalizar la protesta social[12] y se denunciaba la complicidad entre actores políticos y judiciales. El kirchnerismo pasaba a la defensiva y a la “resistencia”, en sus élites y en sus bases, e intentaba marcarle la cancha al nuevo gobierno desde la calle, aun cuando poco a poco se fracturara en el Congreso.

Frente a esas demostraciones de fuerza y a los legados del ciclo anterior, el gobierno de Macri debió calcular sus fuerzas y alinear sus recursos para avanzar en su programa. Si la eliminación de las retenciones y de las regulaciones para el acceso a las divisas se realizó rápidamente, los mecanismos para reducir la inflación y el déficit fiscal suscitaron debate dentro de la alianza oficialista entre los que se llamaron, por entonces, “gradualistas” y “partidarios de un shock” (Vommaro y Gené, 2017). Los últimos promovían medidas inmediatas de disciplinamiento económico y social, que suponían una apertura más rápida de las protecciones aduaneras, reducción de la inversión pública –que incluía bajar el personal estatal en diferentes áreas y recortar prestaciones sociales– y medidas de disminución de salarios que permitieran reducir la demanda a corto plazo. Los primeros, en tanto, creían que las medidas debían tomarse de modo más paulatino, garantizando a la vez consensos políticos –en especial, en el ámbito parlamentario– y gobernabilidad social –en relación con posibles protestas sindicales y de los movimientos que representan a sectores informales–.

Los partidarios del shock pensaban que debía aprovecharse la “luna de miel” del inicio de mandato para tomar las medidas más antipáticas, mientras que los gradualistas apelaban al realismo político, tanto por los sectores organizados que

tenían enfrente como por la situación social que atravesaba el país. Aunque en el plantel del gobierno había partidarios de ambas posturas, se impuso el gradualismo para el manejo de las finanzas y la producción –con Alfonso Prat Gay al mando del Ministerio de Hacienda y Finanzas– y se concedió el manejo de la política monetaria a los más ortodoxos –con Federico Sturzenegger en la presidencia del Banco Central–. Las tensiones entre los dos comandos de la economía se mantendrían a lo largo de los dos primeros años de gobierno.

Una vez decididos por el gradualismo, era necesario obtener recursos sin acudir a la emisión monetaria para financiar el gasto público, que se mantendría elevado. El acceso al crédito internacional estaba parcialmente dificultado por el conflicto que mantenía el Estado con los acreedores de bonos argentinos impagos (llamados holdouts o “fondos buitres”). El gobierno de Cambiemos inició una negociación con ellos a comienzos de 2016, que culminó en el Congreso con la aprobación de una ley que derogaba leyes anteriores que bloqueaban un acuerdo y con la autorización para tomar deuda en el exterior por 12.500 millones de dólares. Así, en pocos meses, logró una victoria política, mostró su capacidad de construir consensos parlamentarios y consiguió fondos para financiar gastos corrientes durante ese año. El aumento del ritmo de endeudamiento durante 2016 representó un atajo que permitió evitar que creciera la conflictividad social, al tiempo que creó nuevos condicionamientos para la política económica futura.

Asimismo, en 2016 el gobierno utilizó otro recurso habitual en la Argentina para acceder a fondos extraordinarios: organizó un proceso de “blanqueo” o exteriorización del patrimonio que estaba por fuera del sistema bancario o registrado en el exterior y, por lo tanto, fuera de la órbita de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). El ingreso de divisas por este medio permitió también aumentar el stock de dólares en el mercado financiero local, factor clave para mantener su precio bajo y contener la inflación. Pero a la vez generó ruidos en la coalición: desde el inicio, Elisa Carrió y la Coalición Cívica se diferenciaron del planteo, primero oponiéndose a que funcionarios de los tres poderes del Estado accedieran al blanqueo (sería un “acuerdo de impunidad”, [13] afirmaba en mayo) y luego objetando que pudieran hacerlo sus familiares. La UCR se plegó al pedido y la norma fue aprobada con ese impedimento, pero más tarde el presidente habilitó por decreto la posibilidad de que los parientes de funcionarios accedieran al blanqueo.

Los desacuerdos entre los socios de Cambiemos tomaron estado público: el jefe

de la bancada de la UCR en Diputados, Mario Negri, publicó en Twitter: “Ratifico lo manifestado oportunamente. Creo inconveniente cualquier forma de incluir a los ya exceptuados en la Ley de Blanqueo”, y objetó que no hubiera habido un llamado o alguna comunicación directa para avisar que iba a alterarse la ley aprobada en el Congreso. Para darle mayor legitimidad, el blanqueo fue acompañado de un anuncio de “reparación histórica” a más de un millón de jubilados que tenían juicios con el Estado. Si bien se haría efectiva recién en julio de 2017, esa medida también complicaría las metas de reducción del déficit promovidas por el gobierno.

La política de reducción del gasto se encontró con resistencias de la sociedad cuando se intentó reducir los subsidios a las tarifas de servicios públicos. La política de tarifas del kirchnerismo había significado en los hechos un subsidio indiscriminado –es decir, sin direccionalidad ni criterio de equidad– tanto para el presupuesto de los hogares como para los diferentes sectores de la economía. El costo, cada vez más visible y oneroso, fue la caída de la inversión en el sector energético y el deterioro de buena parte de esos servicios. El gobierno de Cambiemos quería, a la vez, reducir el gasto del Estado en ese rubro y asegurar un aumento de la rentabilidad a las empresas proveedoras para promover la inversión privada. Para eso, utilizó un modo de presentación que se extendería luego a otras áreas de la economía: el “sinceramiento”, que suponía que, frente al “engaño populista”[14] anterior, era necesario pagar los costos de “mirar la realidad de frente” y pensar en el largo plazo. Pero si bien la mayor parte de la población aceptaba un ajuste en las tarifas, la magnitud del aumento –de hasta 500%–[15] rápidamente encontró oposición en el activismo de clases medias, que utilizó los recursos con los que enfrenta habitualmente las acciones del Estado: amparos judiciales y manifestaciones callejeras inorgánicas tipo “cacerolazos”.

El radicalismo y la CC marcaron, entonces, los desacuerdos con la estrategia oficial. Carrió calificó de “ajustes brutales” a los aumentos y pidió al presidente que diera marcha atrás ante el enojo de sus propios votantes: “No se puede ahogar a la sociedad que nos apoya en el cambio”, sostuvo en el momento más álgido del conflicto.[16] Para el gobierno, se trató de una de las primeras derrotas. A partir de entonces debió reorganizar el cronograma de aumentos, realizar audiencias públicas y aplicar, también allí, una política gradualista. A su vez, el llamado “tarifazo” puso en cuestión la sensibilidad de sus cuadros provenientes del mundo empresario.

Con distintos frentes de potencial conflicto abiertos, el gobierno buscó una interlocución con los sindicatos y los movimientos sociales que le permitiera sostener la paz social y desactivar las amenazas de resistencia más organizadas. Como veremos en el capítulo 6, lo hizo al costo de garantizar el avance en la agenda de esos actores sociales y de posponer reformas más ambiciosas. En el plano de las medidas sociales, mantuvo una continuidad con el ciclo kirchnerista, expandió la cobertura de la AUH e incluso dio más poder a algunos de los movimientos de sectores informales al reforzar los alcances del plan de financiamiento de cooperativas Argentina Trabaja. Durante todo el mandato, la cantidad de planes sociales crecería un 157% (Schipani, Zarazaga y Forlino, 2021: 18). El Registro Nacional de Barrios Populares funcionó como un primer censo de villas y asentamientos de emergencia en el que participaron los propios movimientos sociales, que luego podrían reclamar políticas específicas sobre la base de esa información producida en colaboración con el Estado. La Ley de Emergencia Social, aprobada en diciembre de 2016, instauró el salario social complementario –un pago mensual no remunerativo que equivalía al 50% del salario mínimo– y denominó “trabajadores” a los excluidos, changarines e informales, tal como reclamaban las organizaciones de la economía popular.

Ese acercamiento entrañaba costos para los distintos actores: las críticas a la ministra de Desarrollo Social, Carolina Stanley, se mantendrían en el plano interno, mientras que las objeciones a las organizaciones sociales por parte del kirchnerismo serían públicas. En noviembre de 2016, el periodista Gustavo Sylvestre le decía en la radio al líder del Movimiento Evita, Fernando “Chino” Navarro: “Hay una sensación de sabor a poco y de que transaron algo con el gobierno para que no haya movilizaciones en diciembre”. Más tarde, Horacio Verbitsky irónicamente llamaría a esa organización “Movimiento Carolina” en alusión a su vínculo aceitado con la ministra de Desarrollo Social.[17] Pero más allá de las críticas, unos y otros obtendrían ganancias de esa estrategia negociadora en lo inmediato: los movimientos sociales garantizaron beneficios para sus bases, mientras que la cartera de Desarrollo Social logró contener la conflictividad que preocupaba especialmente al gobierno.

Con los sindicatos, por su parte, el gobierno mantuvo un equilibrio inestable. En mayo de 2016, los líderes de la CGT articulados con las distintas fracciones peronistas lograron aprobar la Ley de Emergencia Ocupacional que suspendía los despidos por ciento ochenta días e instauraba la doble indemnización. Se había anunciado tempranamente que sería vetada, y fue lo que hizo el presidente al día siguiente de su aprobación. No obstante, ese hito representó una

demostración de fuerza y de capacidad política que no podían desoír, por la amenaza de movilización en las calles y de capitalización de acuerdos en el Congreso. Con una estrategia de compensaciones específicas, el gobierno logró controlar las tensiones con el movimiento sindical y terminó el primer año sin paros generales, algo que no había podido hacer hasta entonces ninguna administración no peronista desde la vuelta de la democracia.

En definitiva, el primer año terminó airoso para Cambiemos, aun cuando no llegara la esperada “lluvia de inversiones” ni hubiera grandes logros en materia económica. De hecho, el PBI cayó un 2,3% y la inflación creció diez puntos, mientras la pobreza alcanzaba al 32,9% de la población. No obstante, con un reparto minoritario en las dos cámaras y en las provincias, el gobierno dio pruebas de capacidad de negociación e incorporación de aliados, aunque fueran circunstanciales, y llegó a diciembre de 2016 sin el estallido tan temido por algunos de sus protagonistas. Logró transmitir una nueva imagen de autoridad estatal, polarizando con el kirchnerismo –desprestigiado en una parte importante de la sociedad– y presentándose como la respuesta en clave de modernización y gestión a esa posición política. Pero el desgaste del kirchnerismo no significaba la adhesión a una agenda económica ortodoxa ni el rechazo a derechos sociales adquiridos durante el ciclo anterior.

Al medir el pulso de ese humor social, el gobierno mantuvo la gobernabilidad a cambio de posponer reformas estructurales y aplazar la reducción del déficit. Entre los problemas que comenzaban a avizorarse en ese momento, uno se agravaría en los años siguientes: el déficit fiscal, en parte asociado a las dificultades para disminuir sensiblemente los subsidios a las tarifas de servicios públicos, en virtud de la oposición de los aliados de la coalición a lo que interpretaban como una medida que afectaba directamente la base social de clase media que los sostenía. La tensión interna entre reducir la inflación y reducir el déficit, por un lado, y entre el PRO y los socios de la coalición, por el otro, acompañaría el resto del ciclo.

## **Elecciones de medio término: la breve primavera del proyecto político y el planteo de la agenda reformista**

El año 2017 marca el punto más alto de poder del gobierno de Cambiemos y también el inicio de su caída. Fue el mejor de los cuatro años en términos de resultados económicos y también fue el del “batacazo” político, en que corroboró y expandió su poder electoral, venció a Cristina Fernández de Kirchner en la provincia de Buenos Aires y extendió su predominio a provincias que antes le eran esquivas. Para una administración que no tuvo primavera en sus cien primeros días de gestión, 2017 representó un momento de crédito por parte de la sociedad y de cierta soltura para mostrar sus cartas. Pero también fue el año en que profundizó el endeudamiento que la haría más vulnerable en el flanco externo y el que mostraría los límites persistentes en la sociedad argentina para aplicar un programa de reformas ambicioso.

Tras un 2016 recesivo, el gobierno se preparó para las elecciones de medio término morigerando el ajuste en el gasto público y ofreciendo medidas paliativas a los sectores más castigados hasta entonces. Más allá de que hubiera claros ganadores en su estrategia económica (el sector agropecuario y el financiero), compensó a los perdedores (trabajadores, adultos mayores y sector informal) mediante la recomposición de sus ingresos (Freytes y Niedzwiecki, 2018). Los ajustes de tarifas de servicios públicos fueron menores que en 2016, y se concentraron en el inicio del año y en los meses posteriores a las elecciones. A su vez, tuvo lugar una recomposición de los salarios reales del sector formal – aunque no llegara a recuperarse lo perdido durante 2016– con las paritarias del segundo trimestre que le ganaron a la inflación. Para los informales, se mantuvieron y expandieron los programas sociales, respetando los mecanismos de aumento automático instaurados por el gobierno anterior e incluyendo a los monotributistas sociales bajo el paraguas de la AUH. Para los jubilados, la Pensión Universal a la Vejez y la reparación histórica aprobadas en 2016 comenzaron a dar sus frutos, produciendo un pequeño aumento en los niveles de cobertura y en el monto de las jubilaciones más bajas.

También se expandieron la obra pública y el crédito hipotecario, lo que hizo de la construcción uno de los motores del crecimiento económico. Si se lo mira en



términos agregados, fue el único año de gobierno de Macri en que hubo crecimiento del PBI (2,8%) y descenso de la inflación (que pasó de 40% a 24,8%). Esos indicadores macroeconómicos y el mantenimiento de los programas sociales, además, tuvieron como resultado una reducción de la pobreza de casi cinco puntos (de 30,3% a 25,7%).

La recuperación de la actividad económica y la desaceleración de la inflación fueron acompañadas de un déficit fiscal de seis puntos del producto que, también en 2017, se financió con deuda contraída en dólares. En junio de ese año, el ministro de Finanzas, Luis Caputo, anunció con tono triunfalista que por primera vez en su historia la Argentina emitía un bono en esa moneda a cien años. El contraste con el pasado era mayúsculo y así lo retrataban los diarios internacionales:

Argentina se ha transformado, en poco más de un año, en un gran atractivo para los prestadores de dinero. Hasta abril del año pasado, cuando pagó 9300 millones de dólares a los llamados fondos buitres que no habían aceptado la reestructuración de su deuda, integraba la lista de países en cesación de pagos. El gobierno de Mauricio Macri emitió desde entonces deuda por 33.000 millones de dólares, a los que deben sumarse 12.000 millones más de las provincias y el sector privado. Este lunes sorprendió al mercado con la emisión de un bono por 2750 millones de dólares a pagar en cien años, el mayor plazo jamás acordado por Argentina, con un interés del 7,9%. [18]

Para el ministro de Finanzas, la colocación de ese bono daba cuenta de la confianza global en el nuevo clima de negocios: “Una emisión de este tipo es posible gracias a que logramos recuperar la credibilidad y la confianza del mundo en la Argentina y en el futuro de nuestra economía”, afirmaba luego de cerrar la operación con los bancos HSBC, Citibank, Santander y Nomura. [19] La Argentina se convertía en la estrella de los mercados financieros tras una década de ausencia, ya que el kirchnerismo había basado parte de su política económica en el desendeudamiento y había financiado el déficit con emisión monetaria y deuda interna. Con esa estrategia, el gobierno conseguía financiamiento para ese año decisivo y se mostraba orgulloso del nuevo lugar que ocupaba en los mercados internacionales, pero a la vez aumentaba su stock de deuda y generaba

desequilibrios que hacían vulnerable su posición ante crisis externas o eventos inesperados.

Las elecciones de 2017, en las que se renovaba un tercio del Senado y la mitad de la Cámara de Diputados, enfrentaron al oficialismo en su mejor año con un peronismo dividido y en su punto máximo de desencuentro. El bloque kirchnerista en Diputados y en el Senado había ido perdiendo miembros desde el traspaso de poder, y muchos de los gobernadores peronistas o los referentes del Frente Renovador de Massa eran aliados circunstanciales de Cambiemos para aprobar leyes. La posición “maximalista” de Cristina Fernández de Kirchner tenía en espejo una posición “acuerdista” de parte importante del peronismo, y no parecía haber canales de diálogo posibles entre ellos (Touzón, 2017). Ese estado de fragmentación de la oposición iba a ser rentable para Cambiemos en términos electorales, ya que el peronismo se presentó fracturado en tres listas: la de Unidad Ciudadana, que se referenciaba en la figura de Cristina Kirchner; la del Partido Justicialista, que reunía a los referentes del peronismo no kirchnerista, y la del frente 1País, que reunía a Sergio Massa con la alianza Progresistas de Margarita Stolbizer.

El resultado en las elecciones favoreció los planes del gobierno: el oficialismo se impuso a nivel nacional, obteniendo veintiuna nuevas bancas de diputados nacionales y ocho nuevos senadores para su bloque. Si bien no le alcanzaba para tener quórum propio en ninguna de las dos cámaras, lo dejaba como primera minoría en Diputados (con ciento siete bancas sobre doscientas cincuenta y siete) y casi en paridad con el Partido Justicialista (PJ) en Senadores (donde el oficialismo tenía veinticuatro bancas sobre setenta y dos, y el PJ, veintitrés). A nivel nacional, la lista de Cambiemos obtuvo casi el 42% de los votos y duplicó al kirchnerismo, que ocupó el segundo lugar. El peronismo no kirchnerista quedó en tercer lugar, con aproximadamente 16% de los votos, y el frente 1País obtuvo un lejano cuarto lugar con casi el 6%. Todas las opciones de origen peronista sumaban juntas el equivalente a los votos que había obtenido el oficialismo, pero esa aritmética estaba lejos de ser posible en la realidad. Cambiemos fue la única coalición que logró presentar listas conformadas por los mismos partidos (PRO, UCR y CC) en veintidós de las veinticuatro provincias (Cippec, 2017). Con ese armado consistente, el gobierno se impuso por mayor margen en las provincias que gobernaba (Jujuy, Corrientes, CABA, Mendoza, Buenos Aires) y en las provincias centrales (Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe), y se expandió a territorios antes adversos, como Chaco, La Rioja, Salta, Neuquén y Santa Cruz (Freytes y Niedzwiecki, 2018).

**Cuadro 1.1. Resultados de elecciones a diputados nacionales 2017 agregados a nivel nacional**

Partido	Votos	%
Cambiamos	10.261.237	41,7
Unión Ciudadana/FPV	5.122.624	20,8
PJ	3.988.746	16,2
1País	1.413.543	5,8
FIT	1.067.522	4,3
Provinciales	652.771	2,7
Otros	2.054.632	8,4

**Fuente: Freytes y Niedzwiecki (2018).**

La provincia de Buenos Aires fue el núcleo simbólico del triunfo cambiemita. Allí donde reside casi el 40% del padrón electoral, Cristina Fernández de Kirchner encabezó la boleta de senadores de Unidad Ciudadana. Su exministro Florencio Randazzo intentó enfrentarla en una interna que le fue denegada, y se postuló por el Frente Justicialista Cumplir, que dividió aún más el voto peronista. [20] Luego de unas primarias muy ajustadas en octubre,[21] la lista encabezada por el hasta entonces ministro de Educación, Esteban Bullrich, venció a la que lideraba Cristina por el 41,3 contra el 37,3%.

La interpretación del gobierno fue triunfalista: el éxito frente a la expresidenta en el distrito más poblado del país e históricamente peronista fue leído como un apoyo contundente a su proyecto político. En el búnker de festejo de esa noche la gobernadora María Eugenia Vidal insistía en el carácter refundacional de su apuesta: “No nos perdamos la oportunidad de un cambio para siempre”, decía, y repetía que realmente era posible. Los militantes cantaban eufóricos “¡No vuelven más, no vuelven más!”.[22] La ilusión de acabar con la identidad kirchnerista encontraba un nuevo hito confirmatorio y para algunos parecía estar al alcance de la mano.

También entre los profesionales del comentario político más distante del proyecto macrista se desató el debate sobre la consistencia de esa “nueva derecha” que sintonizaba con demandas y aspiraciones de una parte importante de la sociedad: ¿era hegemónica?, ¿era democrática? ¿Había llegado para quedarse?[23] El crecimiento en votos, bancas y alcance territorial respecto de 2015 mostraba a un oficialismo fortalecido y rutilante en su proyecto de poder.

Con esos signos de fortaleza, Macri y su círculo íntimo decidieron plantear la agenda promercado aplazada o morigerada hasta entonces. Ya desde antes de las elecciones, empresarios y apoyos programáticos de Cambiemos en general y del PRO en particular advertían sobre la ausencia de cambios de fondo y reclamaban al gobierno que no se “enamorara” del gradualismo.[24] La victoria electoral, la fragmentación de la oposición y la propia preocupación dentro del gobierno por el déficit fiscal marcaron el momento para redoblar la apuesta y presentar

finalmente el programa de reformas. Una semana después de las elecciones, Macri reunió a empresarios, sindicalistas y casi todos los gobernadores (solo faltaron Sergio Uñac, de San Juan, y Claudia Ledesma, de Santiago del Estero) en el Centro Cultural Kirchner para anunciar la hoja de ruta de la segunda parte de su gobierno, que incluiría las reformas previsional, impositiva y laboral.[25] A tono con el contexto y el modo en que lo habían interpretado, el presidente afirmaba que quienes gestionaban eran “la generación que está cambiando la Argentina para siempre” y que el mensaje de las urnas había confirmado la decisión de hacer “un cambio de fondo”. [26]

Sin embargo, el derrotero de ese paquete de reformas fue conflictivo y expuso al gobierno a una brusca pérdida de poder político. El primer paso fue la reforma previsional, negociada con los gobernadores a cambio de un pacto fiscal que mejoraba sus ingresos. Su tratamiento a fines de 2017 despertó múltiples resistencias y mostró la labilidad de los apoyos para avanzar en un proceso de ajuste. La modificación del cálculo previsional buscaba reducir el gasto público, ya que las jubilaciones y pensiones insumían e insumen el porcentaje más alto del gasto social en la Argentina (Castiñeira, 2018). El gobierno elaboró un nuevo método de actualización jubilatoria, que tomaba en cuenta la inflación y ya no el salario mínimo y la recaudación impositiva, y que afectaba los ingresos de los adultos mayores. Pero el proyecto de ley generó fuerte oposición en las calles, tanto por parte de sindicatos, movimientos sociales y agrupaciones políticas como de sectores de las clases medias que se movilizaron con cacerolazos en las grandes ciudades.

En ese marco, su votación fue problemática y accidentada, luego de que una de las sesiones en Diputados debiera interrumpirse por los enfrentamientos con la policía afuera del Congreso. El accionar del Ministerio de Seguridad, a cargo de Patricia Bullrich, mostró un despliegue represivo inusual hasta entonces y fue objetado por miembros de la coalición.[27] Finalmente, la ley pudo aprobarse unos días más tarde tras negociaciones con distintos actores, las cuales implicaron modificaciones al proyecto y diluyeron en parte los efectos fiscales de la reforma. En cambio, el costo político de su aprobación fue alto, tanto en términos de oposición social y caída en la imagen del presidente, como de la articulación entre los distintos bloques de origen peronista en el Congreso. Para el gobierno, se trató de una victoria paradójica, pírrica, que lo dejó con menos recursos para seguir adelante (volveremos sobre este argumento en el capítulo 6).

Con este antecedente de conflictividad social, el avance de la reforma laboral fue bloqueado tras negociaciones infructuosas con el bloque del peronismo no kirchnerista y con la CGT. Contra su voluntad, el impulso refundacional del gobierno se había mostrado demasiado corto. La dificultad para avanzar en las medidas propuestas generó una pérdida de confianza de los empresarios en la capacidad reformista del gobierno, que, solo unos meses más tarde de revalidar su poder en las urnas, se encontraba con límites a su iniciativa política.

Este ciclo de auge y debilitamiento terminó a fines de 2017, cuando el gobierno ofreció una conferencia de prensa para modificar las metas de inflación que se había fijado hasta entonces. El 28 de diciembre, en una mesa que reunía al jefe de Gabinete, Marcos Peña, los ministros de Hacienda, Nicolás Dujovne, y de Finanzas, Luis Caputo, y el presidente del Banco Central, Federico Sturzenegger, se comunicó que las metas de inflación planeadas pasaban del 10% al 15% y que se corría un año el proyecto de reducir la inflación al 5% (ya no en 2019, cuando concluía el mandato de Macri, sino en 2020). En un discurso que lo mostraba visiblemente incómodo, el ministro de Hacienda explicó que el cambio se debía a que contaban con más información que antes y aseguró que se seguiría buscando a la vez equilibrar las cuentas públicas y bajar la inflación. El titular del Banco Central confesó luego que asistió obligado a esa conferencia, ya que en su opinión “Cambiar las metas es no tener metas” (Sturzenegger, 2019). Más tarde escribiría en foros internacionales: “El cambio fue anunciado el 28 de diciembre de 2017, en un giro relativamente bizarro, ya que en Argentina ese día se celebra el Día de los Inocentes. Para comunicar el cambio, el gobierno organizó una conferencia de prensa en la que anunció que quería más inflación” (Sturzenegger, 2019).

Los analistas más ortodoxos criticaron que no fuera el presidente del Banco Central quien comunicara el anuncio, porque eso suponía una pérdida en su autonomía.[28] Para los más alineados con la estrategia oficial, esa crítica tenía poco asidero a la luz de la historia de la economía argentina: “Yo creo que el mundo sabe que el presidente del Banco Central de la Argentina no tiene autonomía. Creer que el mundo cree otra cosa es no entender que los que hablan con el mundo son los consultores de acá, que saben y le dicen ‘Che, ¿qué tal el Banco Central?’, ‘No, olvidate, es un apéndice del gobierno’” (entrevista con economista PRO y exfuncionario del Ministerio de Producción, 8/3/2021). La descoordinación entre las distintas partes del equipo económico estaba llegando a su punto más alto. La política monetaria dura que pregonaba la conducción del Banco Central y la política fiscal expansiva que se habilitaba desde el Ministerio

de Hacienda se mostraban inconsistentes. Por su parte, el ministro de Finanzas recordaba que el año siguiente debería financiarse un déficit de treinta mil millones de dólares.[29] La debacle estaba a punto de comenzar.

## **Crisis económica y administración de la tormenta**

En el discurso de apertura de las sesiones ordinarias de 2018 en el Congreso, Macri destacó que la inversión privada había crecido 11% y que había un récord en la venta de bienes tan diversos como el cemento, los autos o los pasajes de avión. “Lo peor ya pasó y ahora vienen los años en los que vamos a crecer”,[30] afirmaba taxativo, a la vez que agradecía a los argentinos por animarse a cambiar y hacerlo “para siempre”. Aun con la modificación de las metas de inflación y los conflictos que se advertían entre la política monetaria y la política fiscal, el presidente intentaba mantener en pie las promesas: “Tenemos metas para bajar la inflación, para reducir el déficit fiscal. Y como las vamos a cumplir, vamos a dejar de endeudarnos y se van a multiplicar las inversiones en un país confiable”. Pero el tono ya no se parecía al de los días posteriores a las elecciones de 2017. Lejos de un planteo sobre reformas de fondo o un mapa de medidas económicas para reducir el déficit, se repasaban obras de infraestructura y se subrayaba la importancia de los espacios verdes, la conectividad o la alimentación sana. Hasta la alusión a una posible reforma laboral se presentaba de forma vaga y lavada (“Vamos a presentar el proyecto de ley de inclusión laboral para que miles de trabajadores informales puedan registrarse sin perder la antigüedad y los beneficios que les corresponden por sus años de trabajo”) junto con el pedido de extender las licencias por paternidad.

El gobierno había tomado nota de los obstáculos en la sociedad para avanzar con su proyecto y, lejos de reivindicar una estrategia más directa, volvía a sostener “el camino del cambio con gradualismo”. Quizá la mayor sorpresa de ese día fue el anuncio de que se enviaría al Congreso la discusión sobre la interrupción voluntaria del embarazo. El presidente se manifestaba “a favor de la vida” pero sostenía que no podía seguir postergándose ese debate que la sociedad se debía desde “hace treinta y cinco años”. Se abrió así el espacio a uno de los temas y movimientos que marcarían la agenda de los siguientes años.

El clima optimista respecto de las proyecciones económicas encontró su freno definitivo casi dos meses más tarde. El 25 de abril de 2018 los tenedores de bonos extranjeros empezaron a desarmar sus posiciones en Lebac, es decir, a no renovar los títulos de deuda a corto plazo licitados por el Banco Central de forma



mensual, y al cambiar esos montos por dólares desataron una carrera contra el peso que dejaría en jaque al gobierno. Para algunos analistas, el inicio de la desconfianza de los mercados había empezado en la conferencia de prensa de diciembre de 2017, en la que el Banco Central había dado muestras de escasa autonomía; para otros tenía su origen en la puesta en vigencia del impuesto a la renta financiera de unas semanas antes, que gravaría entre un 5 y un 15% los intereses mayores a 1700 dólares obtenidos por plazos fijos, títulos públicos o fondos de inversión.[31] Lo cierto es que el Banco Central intentó contener el precio de la divisa mediante la suba de tasas de interés de hasta el 40% y una venta récord de reservas,[32] pero no logró contrarrestar la tendencia. La devaluación y la crisis cambiaria estaban en marcha: el dólar pasó de 20,56 a 22,90 pesos entre fines de abril y principios de mayo, y se apreciaría más del 100% hasta septiembre. Junto con esa corrida inicial empezó un progresivo cierre del acceso al crédito externo.

A principios de mayo, el ministro de Finanzas aseguró que durante todo 2018 no se tomaría más deuda en dólares ni en euros.[33] Pero solo cuatro días más tarde el presidente anunció que se iniciaban negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para ganar liquidez financiera y confianza internacional.[34] El gobierno se había vuelto dependiente del financiamiento externo a falta de otros recursos económicos y por la imposibilidad de reducir el gasto público. Finalmente, en junio de 2018 la Argentina volvió a firmar un acuerdo con el FMI luego de quince años. El préstamo stand by de 50.000 millones de dólares intentaba frenar la corrida cambiaria, e implicaba un compromiso de disciplina fiscal y monetaria en un plan acordado a tres años (Margheritis, 2019).

En ese marco, fue desplazado Sturzenegger del Banco Central y lo reemplazó Luis Caputo, amigo del presidente con amplia trayectoria en el mundo de las finanzas. El Ministerio de Finanzas, que conducía Caputo hasta entonces, se fusionó con el de Hacienda y quedó a cargo de Dujovne. En un inicio, los empresarios celebraron de forma casi unánime la decisión del gobierno de achicar el déficit fiscal y financiarse con el FMI a tasas bajas. Pero poco a poco se profundizaron las diferencias entre los sectores: los industriales, textiles y de la construcción criticaron las decisiones tomadas, la suba de las tasas y la caída de la actividad. Más tarde, el reemplazo del ministro de Producción (Francisco Cabrera) por una persona más afín al mundo industrial (Dante Sica) fue una concesión al sector, pero sus representantes siguieron manifestando preocupaciones y falta de apoyo al programa económico.[35] En cambio, los representantes del agro, el sector financiero y otros empresarios más cercanos

manifestaron apoyo a las medidas del gobierno, en especial por la diferencia que tenían respecto de las soluciones adoptadas en el ciclo anterior, como el control a la compra de dólares.

Los desajustes económicos continuaron después del acuerdo con el Fondo y casi tres meses más tarde, ante una nueva devaluación del peso, el presidente emitió un mensaje televisivo de un minuto y medio que intentaba llevar calma a los mercados al anunciar que se estaba renegociando el acuerdo con el FMI. El resultado fue el contrario del esperado: se desató una nueva corrida, fruto de las pocas precisiones sobre el proceso y de que los funcionarios del organismo multilateral no confirmaron la existencia de tales negociaciones.

Ese primer fin de semana de septiembre tuvieron lugar reuniones febriles en la Quinta de Olivos, que el presidente seguía a distancia desde su residencia “Los Abrojos”, para intentar reconducir al gobierno y frenar la crisis. Se buscó aumentar coyunturalmente la cohesión de la coalición convocando a una “mesa política” ampliada con los líderes del radicalismo, pero las reuniones íntimas en la Quinta de Olivos de la mesa chica del presidente –en las que sobresalían Carlos Grosso y Jaime Durán Barba– mostraron que en el momento más álgido las decisiones seguían en manos del núcleo duro del macrismo. Por primera vez en esos días, los pedidos de remover al jefe de Gabinete, Marcos Peña, eran extendidos y visibles: iban desde los socios radicales hasta los propios líderes del PRO que gobernaban la ciudad y la provincia de Buenos Aires, Rodríguez Larreta y Vidal, respectivamente.

Según algunos observadores privilegiados, el ministro coordinador y hombre de confianza de Macri quedó en su cargo por la lealtad del presidente y porque hubo demasiado ruido a su alrededor: el ministro de Hacienda, Nicolás Dujovne, pedía la cabeza de “Toto” Caputo; el candidato a nuevo ministro de esa área, Carlos Melconian, tenía un pliego de condiciones tan amplio para aceptar el cargo que el recambio quedó sin efecto; los radicales creían que podían imponer a Alfonso Prat Gay en la Cancillería y a Martín Lousteau en Educación, pero ninguno de los dos quería aceptar esos cargos; también trascendió que Ernesto Sanz podría salir de su ostracismo para llegar a la cartera de Defensa o a la de Interior, pero todo quedó sin efecto. Para otros, en cambio, la extrema confianza de Macri en su jefe de Gabinete hacía impensable ese cambio: “Marcos terminó los cuatro años como yo siempre dije, porque eso es indisoluble, son dos siameses” (entrevista con exsenador radical, 19/2/2020). Finalmente, se eliminaron diez ministerios, lo que se presentó como una señal de austeridad, y

se desplazó a los dos vicejefes de gabinete, Mario Quintana y Gustavo Lopetegui, que acumulaban recelos entre sus pares. Se eliminaron los ministerios de Trabajo, Salud, Agroindustria, Energía, Ciencia y Tecnología, Modernización, Cultura, Ambiente y Turismo, que pasaron al rango de secretarías y se fusionaron con otras carteras. Macri presentaba a su “equipo” como “más compacto” para dar una respuesta a los desafíos que imponía la crisis.[36]

A fines de septiembre volvió a renunciar el titular del BCRA, que fue reemplazado por Guido Sandleris, y se firmó el segundo acuerdo con el FMI. El desembolso pasó a ser de 57.000 millones de dólares, la suma más alta prestada a un solo país en la historia del organismo. El nuevo acuerdo implicaba medidas más drásticas para bajar el déficit, como interrumpir la emisión monetaria y adoptar políticas de austeridad fiscal. También se aumentaron los derechos de exportación. Para evitar una confrontación con los productores rurales y una señal contraria al “clima de negocios”, en lugar de establecer una tasa se definió una alícuota de entre 3 y 4 pesos por cada dólar exportado. El hecho de tratarse de una suma fija hacía posible su descenso relativo en el tiempo, por el aumento del precio del dólar, pero en el momento de su aplicación la alícuota subió del 18% al 29% en términos reales. Recordemos que, al asumir, Macri había bajado esa retención del 35% al 30% y aseguró que iría descendiendo un 5% por año hasta llegar a cero en 2022; con esta medida, el gobierno retrotraía la alícuota casi al mismo nivel de diciembre de 2015. En su anuncio, el presidente habló de un “aporte” ante una “emergencia” y se disculpó por tener que aplicarlo: “Sabemos que es un impuesto malo, malísimo, que va en contra de lo que queremos fomentar. Pero les tengo que pedir que entiendan, que es una emergencia y necesitamos su aporte”. [37] La mayor parte del sector objetó la medida, pero seguía mostrando su afinidad con el gobierno y justificaba al presidente concediendo que no estaba “dentro de sus intenciones” realizarla.

Los directivos de la Asociación Empresaria Argentina (AEA) nos transmitieron la misma idea cuando los entrevistamos: según su parecer, había un retroceso en materia impositiva, pero no era la intención del gobierno ir en esa dirección. Por el contrario, Macri tenía “buena voluntad” pero se veía obligado a esas medidas porque “no dan los números” (entrevista con un director ejecutivo de AEA, 15/2/2019). El empresario agropecuario Gustavo Grobocopatel sintetizaba esa opinión en un programa radial: “El sector está pagando muchísimo dinero en impuestos, probablemente más que en la época de Cristina de Kirchner. Pero la sensación que tiene el sector es que tiene en Macri un interlocutor válido. En el campo estamos mal, pero contentos. Pagamos más, pero contentos”. [38] La

revisión completada por el FMI en diciembre de 2018 permitió un nuevo desembolso y reafirmó que el plan de estabilización del gobierno había dejado definitivamente de lado la política gradualista (Margheritis, 2019).

Durante 2018 también tuvo lugar un escándalo que tocaría a múltiples empresarios y ofrecería un saldo extraño para el gobierno. A mediados de agosto se publicaron en la prensa los denominados “cuadernos de la corrupción” en los que un chofer habría llevado el detalle del pago de coimas por parte de empresarios y managers durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. La figura legal del arrepentido hizo que distintos testigos cooperaran y aportaran a la justicia federal evidencia sobre el caso, e hizo desfilar por los tribunales a algunos de los más importantes empresarios argentinos, como veremos en el capítulo 5. Los avances de la investigación pusieron al oficialismo en un lugar ambiguo, revivieron debates sobre la judicialización de la política y tuvieron efectos disruptivos sobre los mercados (Margheritis, 2019). A mediano plazo, no obstante, la atención sobre este nuevo escándalo se diluyó y fue reemplazada nuevamente por las preocupaciones económicas.

Otros dos eventos fueron significativos durante este período. Por un lado, la discusión sobre la despenalización del aborto, que se había introducido en la agenda de forma ambigua, marcó esta última etapa. El proyecto, presentado por un grupo de setenta y un diputadas y diputados de distintos partidos políticos[39] –más de sesenta habían perdido estado parlamentario desde 1983 (Zicavo, Astorino y Saporosi, 2015)–, autorizaba la interrupción del embarazo hasta las catorce semanas de gestación. Si bien tenía una larga historia en la Argentina, el activismo en materia de género creció fuertemente desde junio de 2015 con las primeras marchas masivas contra la violencia de género bajo el lema “Ni una menos”. Desde entonces, la agenda del feminismo ganó lugar en los medios de comunicación y en la discusión pública, y tuvo cada vez mayor poder de movilización.

El debate sobre el aborto atravesó toda la sociedad durante cinco meses, con audiencias públicas en la Cámara de Diputados y Senadores, donde expusieron sus argumentos a favor y en contra 881 participantes (Dulbecco, Cunial y Jones, 2021), controversias en las redes, las aulas, las calles y los medios de comunicación. Sus implicancias fueron mayúsculas en términos de movilización: hubo marchas masivas en defensa de cada postura en el espacio público y una generación de jóvenes que se politizó en la denominada “marea verde” a favor de la ley.

Dentro de Cambiemos, el proceso abrió tensiones que cobraron cierta visibilidad: los días previos al debate en Diputados, numerosos dirigentes se fotografiaron en la puerta del Congreso con pañuelos verdes en defensa de la legalización, junto con tres ministros del gabinete; y a ese gesto le siguió otra foto igualmente numerosa organizada por Gabriela Michetti y Federico Pinedo con pañuelos celestes en oposición a la ley, y la presencia de cuatro ministros. [40] Finalmente, el proyecto fue aprobado en Diputados pero bloqueado en el Senado, y las posiciones estuvieron divididas en las bancadas de los distintos partidos, con un fuerte activismo en contra por parte de la Iglesia católica, grupos evangélicos y organizaciones conservadoras, y una importante movilización de organizaciones de la sociedad civil y colectivos feministas a favor. El saldo fue una ebullición en la calle que hizo visible un nuevo actor, no identificado con claridad con un partido ni fácilmente conducible. Ese proceso permitió al gobierno correr el eje de la cuestión económica en un contexto crítico, pero paradójicamente también abrió conflictos en el seno de su coalición, empoderó a candidatos que buscarían disputarle votos “por derecha” y fortaleció a una parte de su oposición social.

Otro de los momentos decisivos de este período fue la celebración de la cumbre del G20 en la Argentina entre el 30 de noviembre y el 1º de diciembre de 2018. El gobierno había capeado con dificultad el temporal económico, con una crisis financiera que desembocaría en crisis económica, y con medidas de austeridad que lo replegarían en una actitud defensiva tanto frente a los mercados como frente a la sociedad. La cumbre del G20 tuvo resultados modestos, pero fue una ocasión para exhibir el clima pronegocios que buscaba el gobierno y también, en medio de un nuevo ciclo de inestabilidad, para mostrar a los actores locales que el gobierno contaba con el apoyo de jugadores internacionales. Durante esos días se vio a un Macri exultante y motivado, que incluso lloraría en la gala para los líderes de Estado en el Teatro Colón.[41]

No obstante, todos los indicadores económicos empeoraron entre 2018 y 2019. El dólar tocó su punto más alto a fines de septiembre y luego comenzó a bajar para cerrar el año en 38,85 pesos, pero volvería a dispararse en abril de 2019 junto con el riesgo país. La inflación fue de 47,6% en 2018 y en 2019 alcanzó su punto más alto en veintiocho años: 53,6%. El PBI cayó dos años seguidos (-2,6% en 2018 y -2% en 2019), se derrumbó el precio de los bonos argentinos, la pobreza creció a su punto más alto desde 2001 (35,5%), la deuda llegó al 72% del PBI y la inversión privada se desplomó (Garriga y Negri, 2020). Como muestran Ana Carolina Garriga y Juan Negri (2020), los aumentos mensuales en

la inflación se correlacionaron con un empeoramiento en la aprobación del gobierno y la imagen de Mauricio Macri. En promedio, durante todo 2019, el 69% de los encuestados consideraron mala o muy mala la gestión presidencial. En esas condiciones, las chances de que el oficialismo triunfara en las elecciones presidenciales se cifraban en la fragmentación del peronismo.

El contexto de polarización, que se había intensificado en la Argentina desde 2008 y que había encontrado su expresión electoral a partir de 2015, hacía que Mauricio Macri y Cristina Fernández de Kirchner ordenaran las preferencias de la mayoría de los votantes, con un núcleo duro de fieles, pero también con altos niveles de rechazo. Como en otros países (Mélendez, 2019; Cyr y Mélendez, 2016), la identidad política negativa o el posicionamiento “anti” era muy potente y constituía un límite para sus aspiraciones en un posible escenario de balotaje. Cambiemos y el peronismo ensayaron distintas maneras de resolver esa cuestión durante 2019.

Hacia fines del crítico 2018, algunos miembros de la coalición oficialista agitaron la posibilidad de que Macri no se presentara a la reelección. Entre las alternativas posibles sobresalió brevemente la figura de la gobernadora Vidal, con la que algunos empresarios afines se entusiasmaron tanto como con la posibilidad de apoyar a Roberto Lavagna. Pero más allá de los problemas de coordinación de la coalición y las intenciones de rearme de cara a las elecciones, pronto quedaría claro que Macri mantenía el control de ese espacio, en especial a partir del dominio que aún tenía en el PRO. Una vez descartada su renuncia a ser candidato, de todos modos el año electoral estuvo marcado para el oficialismo por las discusiones internas sobre la posibilidad de incorporar nuevos aliados, en especial, del peronismo.

Por su parte, distintos representantes de lo que se conoció como “peronismo federal” intentaron dar vida a una opción de centro –la “avenida del medio” que había inaugurado Massa en 2015– que ofreciera una opción no kirchnerista competitiva en 2019. Desde el verano de ese año se promocionaron las reuniones y negociaciones entre Massa, Juan Manuel Urtubey, Juan Schiaretti, Miguel Ángel Pichetto y Lavagna. Pero si bien entusiasmaba a parte del establishment tanto como a dirigentes peronistas enemistados con Cristina Fernández de Kirchner, su proyección en las encuestas nunca terminaría de darles el empuje necesario como para atraer más apoyos y aliados. Los conflictos entre sus miembros, además, hicieron poco verosímil la construcción de una opción de poder. En marzo, Lavagna se negó a competir en una interna con Urtubey, lo que

despertó las críticas de sus posibles socios, y comenzó a perfilarse la que sería su candidatura bajo el sello de Consenso Federal.

Finalmente, cuando faltaba un mes para la inscripción de candidaturas, Cristina Kirchner anunció por Twitter que se postulaba a la vicepresidencia con Alberto Fernández como candidato a presidente en lo que, luego de múltiples negociaciones, se convertiría en el Frente de Todos. Seleccionar a quien había sido jefe de Gabinete durante todo el mandato de Néstor Kirchner y luego se había distanciado de su espacio e incluso se había vuelto uno de los críticos más abiertos de sus dos gobiernos era un modo de defender el legado kirchnerista y a la vez ensayar una autocrítica. Con esa decisión, se reconocía el techo electoral de la expresidenta y la necesidad de volver a juntar a las partes enemistadas del peronismo para ofrecer una opción electoral competitiva. También se identificaba el desafío de volver a tender puentes con actores económicos y sociales diversos para poder gobernar, desde los grupos económicos hasta los movimientos sociales.

Frente a esa movida inesperada, Macri anunció la candidatura de Pichetto como su compañero de fórmula. El senador peronista, que había sido aliado informal del gobierno en la Cámara Alta durante todo el mandato, llegaba ahora como una apuesta para revertir los malos pronósticos de las encuestas. Con menos antiperonismo e incluso con la ilusión de sumar algunos gobernadores o referentes justicialistas de peso, Cambiemos se desmarcaba de la estrategia comunicacional ensayada hasta entonces y reivindicaba con pragmatismo un armado político más amplio. Pero los resultados de esa estrategia iban a ser pobres.

En las elecciones primarias que tuvieron lugar en agosto, el gobierno se encontró con una sorpresa desagradable. Contradiciendo la mayor parte de las encuestas que auguraban una diferencia menor a los diez puntos, y las que hacían circular internamente Marcos Peña y Jaime Durán Barba, que pronosticaban un empate técnico, el Frente de Todos obtuvo casi el 50% de los votos y Juntos por el Cambio –el nuevo nombre de la coalición– el 32%. La diferencia de 16 puntos generó euforia en las filas peronistas y desazón en las de Cambiemos. Macri habló esa misma noche en una conferencia de prensa escoltado por Vidal, Gabriela Michetti y Pichetto. El contraste con las legislativas de 2017 era evidente. Campeaban la preocupación y el desconcierto.

El tamaño del enojo del presidente era similar al de su cansancio, lo que le jugó

una mala pasada: “la Argentina aislada del mundo no tiene ningún destino”, advirtió, y luego recriminó a los votantes: “me duele en el alma que haya tantos argentinos que crean que hay una alternativa volviendo al pasado”. Cuando los periodistas le preguntaron si había llamado a su contrincante para felicitarlo e indagaron sobre sus planes para sostener la gobernabilidad en los meses siguientes, Macri respondió visiblemente incómodo que no pensaba hacer lo primero y que lo segundo no era tanto su responsabilidad como la de sus opositores. Según su narración, el viernes anterior a las elecciones los mercados habían tomado una posición “muy a favor de la Argentina pensando que nosotros ganábamos la elección y ahora perdimos. Perdimos por mucho”, por lo que “ahora tenemos que recorrer un camino mucho más difícil, porque obviamente para la Argentina se abrían millones de oportunidades distintas si se confirmaba lo que el viernes todo el mundo supuso, que íbamos a tener un muy buen resultado. Eso aceleraba el desarrollo económico, el crecimiento, la llegada de financiamiento, de inversiones. Esto es algo que nadie esperaba. Ni ustedes, nadie tenía estos números, han fallado todas las encuestadoras”. La realidad iba a contramano de sus expectativas y de lo que esperaban los mercados internacionales. Desencajado, lamentaba que a partir de entonces hubiera que “explicar esta nueva realidad” a los mercados y recomendaba a sus seguidores “irse a dormir”. [42]

Al día siguiente, una nueva conferencia en la Casa Rosada vendría a confirmar a ese Macri descolocado, alejado de los bailes y las sonrisas que lo habían acompañado durante casi toda su experiencia electoral. Lejos de una reflexión matizada sobre el resultado, el presidente despotricaba una vez más contra la decisión de la sociedad. Solo que ahora lo hacía en un contexto en el que la inestabilidad económica se había intensificado. Ese lunes 12 de agosto el dólar subió 11 pesos y llegó a venderse a 60 pesos, los seguros contra default de la Argentina duplicaron su valor, los bonos cayeron un 30% en moneda extranjera y el riesgo país llegó a su nivel más alto en diez años. “Esto es solo una muestra de lo que puede pasar”, advertía Macri junto a su candidato a vice, después de una breve reunión de gabinete. El panorama era sombrío: “Hoy estamos más pobres que antes de las PASO”, afirmaba de modo dramático, “a partir de lo que pasó hoy en los mercados, las cosas no van a mejorar, lamentablemente”.

No hubo reflexión sobre la responsabilidad del gobierno en los malos resultados ni el habitual reconocimiento al “mensaje de las urnas” que marcan los usos y costumbres de los dirigentes derrotados. En cambio, cargó las tintas sobre sus adversarios políticos: “De lo que tenemos que hacernos cargo todos los



argentinos es de que la alternativa kirchnerista no tiene credibilidad en el mundo. Es algo que yo les vengo contando hace tres años y medio. No tiene la confianza necesaria para que la gente quiera venir e invertir en el país”. Macri reclamaba en términos explícitos: “Debería hacer una autocrítica el kirchnerismo” y ver por qué no tiene la credibilidad que se requiere para llevar adelante una nación insertada en el mundo. Las pruebas estaban en el humor de los mercados: “El riesgo país subió 350 puntos en una hora y el dólar subió lo que subió. Eso demuestra que hay un problema grave entre el kirchnerismo y el mundo. Que el mundo no confía –el mundo económico y el mundo político– en lo que quieren hacer con la Argentina otra vez. Entonces, tienen ellos que trabajar para que tengamos una elección más normal, en generar esa credibilidad”. Su tono era lúgubre e irritado.

La pausa antes de las preguntas sirvió para que Pichetto intentara matizar el mensaje y llevar algo que se pareciera a la tranquilidad: “El presidente está en control”. El compañero de fórmula llegado a último momento desde las filas del peronismo mostraba más oficio e intentaba recordar que todavía quedaba una elección por delante y había votos por los que pelear: “Esto no terminó”, sentenciaba, “esto ha sido una elección primaria y el verdadero debate sobre los temas de fondo se da de cara a octubre. Vamos a trabajar para revertir este resultado. El mensaje para los argentinos es que los hemos escuchado y que va a haber medidas para responder a los sectores medios, a los sectores populares, a las pymes”.

Se cerraba un ciclo. Un observador atento de ese momento no hubiera podido sospechar que todavía había por delante una remontada.

## La épica del “Sí se puede” y la consolidación de la coalición electoral

El miércoles de esa semana posterior a las primarias, Macri publicó un mensaje televisado de ocho minutos en el que pedía disculpas por la conferencia que tantas críticas había cosechado. “Quiero pedirles disculpas por lo que dije en la conferencia del lunes”, dijo antes de comunicar medidas de transferencia de recursos para distintos sectores. “Dudé de hacerla, porque todavía estaba muy afectado por el resultado del domingo; además, sin dormir y triste por las consecuencias que tuvo en la economía”. Ahora sí había lugar para la autocrítica: el hecho de que muchos votantes lo hubieran acompañado en 2015 y no en 2019 “es pura y exclusivamente responsabilidad mía y de mi equipo de gobierno”. Decía entender que los votantes estuvieran “agotados, enojados, cansados” porque “llegar a fin de mes se transformó en este último año en una tarea imposible muchas veces”.

Antes de anunciar las medidas, avisó, por si quedaban dudas: “Las medidas que voy a compartirles ahora son porque los escuché. Escuché lo que quisieron decirme el domingo”. Con cara más descansada, con tono más calmo y a la vez asertivo, Macri enviaba un mensaje estudiado: “Va a haber mejoras para todos los trabajadores. Tanto formales como informales. Estatales y privados. En relación de dependencia o cuentapropistas”. Esas mejoras representaban “2000 pesos extra en su bolsillo” a trabajadores en relación de dependencia y monotributistas, modificación de impuestos hasta fin de año, pagos extra de la AUH y aumento del 40% en las becas Progresar, bonos a trabajadores estatales y un aumento del salario mínimo, además de auxilios a las pymes y congelamiento del precio de la nafta por noventa días.

Si en los días anteriores se mostraba fastidiado cuando le preguntaban si pensaba comunicarse con Alberto Fernández, ahora sostenía que el diálogo era el único camino y que lo fundamental era cuidar la gobernabilidad: “Estoy disponible las veinticuatro horas para que hablemos”. Ya no tenía intenciones de reprender a los votantes. En cambio, se proponía recuperar tantos votos como fuera posible: “Quiero insistir en que respeto profundamente la decisión de los argentinos que, votándonos en el pasado, en esta elección no lo hicieron. Entiendo su enojo, su cansancio. Solo les pido que no pongamos en duda el trabajo que hicimos juntos,

porque es mucho, y es demasiado lo que hay en juego”. “Estoy acá para seguir dando pelea por ese futuro que todos nos merecemos”. “Vamos, argentinos, a no aflojar que vamos a salir de esta como salimos muchas veces”. Sonrisa amplia: “Muchas gracias”.

Habían pasado dos días. El desconcierto inicial daba lugar a una nueva estrategia. Como cuentan sus protagonistas, en los chats internos de Juntos por el Cambio se viralizó un mensaje del por entonces titular del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos, Hernán Lombardi, llamando a la remontada: “¡No perdimos todavía, vamos a darlo vuelta!”. Para una fuerza política que hasta entonces había confiado centralmente en las redes sociales y el microtargeting, llegaba la hora de las grandes movilizaciones. Para un presidente que se atenía al discurso de la gestión y la solución de problemas concretos, había llegado la hora de explorar su carisma y descubrir cuánto podían recompensarlo sus bases. “Macri descubrió la representación”, dice uno de sus colaboradores más estrechos en materia de discurso, “pasó del ‘no se inunda más’ al ‘viva la República’” (entrevista con responsable de comunicación durante el gobierno de Cambiemos, 28/6/2022). Las marchas del “Sí se puede” iban a mostrar un nuevo vigor político de la coalición y de sus líderes. Y un Macri transformado.

En esos meses, los problemas económicos se radicalizaron. Hernán Lacunza llegó al Ministerio de Hacienda en reemplazo de Dujovne la semana después de las PASO, tras haber ocupado el mismo cargo durante cuatro años en la provincia de Buenos Aires. El desorden cambiario se acentuó y se implementaron sucesivos controles. A principios de septiembre se impuso un límite de compra de 10.000 dólares, la obligatoriedad de que las empresas transnacionales solicitaran autorización al Banco Central para girar dividendos y un plazo máximo para que los exportadores liquidaran divisas. Lacunza señalaba que se trataba de “medidas incómodas” que no eran típicas de un país normal pero que servían para evitar consecuencias peores, y afirmaba que no había riesgo de hiperinflación y que los depósitos estaban seguros.[43] Todos los fantasmas de la historia económica argentina estaban al acecho. La pérdida de reservas y la inflación no se detuvieron durante esos dos meses. A fines de octubre, tras la noche de las elecciones, el titular del Banco Central anunció que el cepo se volvía más estricto, con la posibilidad de comprar solo 200 dólares al mes mediante una cuenta bancaria o 100 dólares en efectivo.

En ese clima económico enrarecido, en la situación de mayor debilidad electoral

desde su conformación, Juntos por el Cambio consiguió construir una forma de mística y recuperar parte de los votos que había perdido. Las treinta marchas en treinta ciudades nacieron como idea la noche del 24 de agosto, dos viernes después de las elecciones primarias. En esa fecha, que los funcionarios y militantes evocan simplemente como “el 24A”, una convocatoria surgida en las redes sociales y luego reforzada por los organizadores de la campaña logró llenar la Plaza de Mayo en apoyo al presidente. Para esa ocasión se quitaron las vallas que por entonces impedían el avance de manifestantes más allá de la mitad de la plaza y, tras titubear, Macri salió con su esposa al balcón a saludar a los manifestantes, visiblemente emocionado. Un 17 de octubre antiperonista que liberaba al líder de la cárcel de su derrota. En el video casero que el equipo de comunicación del PRO filmó y difundió en las redes, Macri agradece desde el balcón a sus seguidores y promete exultante: “¡Podemos ser mejores!”. También enfatiza que “tenemos que seguir juntos ahora más que nunca, porque tres años es poco para cambiar la historia”. Mientras, Juliana Awada hace flamear una bandera argentina y se escuchan los cánticos de “Sí se puede”.

Desde entonces se intensificó el activismo en redes con los equipos de “Defensores del Cambio”, y se diagramaron desde la Jefatura de Gabinete treinta actos que llevarían a Macri a recorrer diferentes ciudades de todo el territorio durante un mes. En algunas de esas ciudades, Juntos por el Cambio había ganado y buscaba ampliar la diferencia; en otras, había tenido un buen desempeño en las primarias, aunque sin lograr imponerse, por lo que se esperaba que la movilización y la llegada del candidato pudieran dar impulso electoral. Además, se apostaba a incrementar la participación. Ya en 2015 y 2017 la mayor participación en las elecciones generales respecto de las primarias había beneficiado a la lista de Cambiemos; la hipótesis de Marcos Peña era que ese sería nuevamente el caso.

El ciclo de marchas se anunció desde la cuenta de Twitter de Macri y empezó el 28 de septiembre en la zona de Barrancas de Belgrano, en la ciudad de Buenos Aires, adonde el presidente llegó con su esposa en tren y se bajó en la estación recientemente inaugurada por el gobierno nacional junto a Carrió, Rodríguez Larreta, Santilli y Pichetto. La convocatoria sorprendió a los organizadores, que habían elegido un lugar inusual y no tan difícil de llenar. Después de eso siguieron Junín, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Mendoza, Tucumán, Neuquén, Salta... Algunos días se hacían actos en dos o tres ciudades de una misma provincia. La participación era dispar, pero en algunos distritos era muy masiva e intensa. Los puntos más altos fueron la marcha en el Obelisco de la ciudad de

Buenos Aires el 20 de octubre (que los organizadores llamaron, no sin exageración, “la marcha del millón”) y el cierre multitudinario en la ciudad de Córdoba cuatro días más tarde.

Tras la debacle en las PASO, Cambiemos fundó un pueblo movilizado y Macri fue llevado al lugar del líder. A medida que su base social lo envalentonaba, fue subiendo el tono en paralelo al crecimiento de una épica de la resistencia al avance del peronismo. El PRO pasó de ser un partido que despreciaba las movilizaciones masivas – “antiplazas”– y de sostener a rajatabla que los partidos modernos no hacían ese tipo de esfuerzos, a poner todos sus recursos en esos eventos en los que el contacto directo de Macri con sus partidarios fundaba una mística militante que las jóvenes generaciones del partido identifican como el cemento de su adhesión. La coordinación del esfuerzo de voluntarios y líderes provinciales y locales intensificó el trabajo de movilización en todo el país. Los recursos técnicos contruidos hasta entonces –bases de datos, aplicaciones y plataformas sociales– transmitieron el mensaje de búsqueda de la hazaña. La presentación en Twitter de las movilizaciones del “Sí se puede” lo anunciaba así: “SALIMOS PARA GANAR. La campaña presidencial que comienza el domingo será distinta a todas las que vivimos hasta ahora. Quiero invitarte a hacer algo poderoso e influyente, algo que puede inclinar la elección pero que te necesita de manera indispensable”.<sup>[44]</sup> Luego de explicar el plan de las treinta marchas, Macri llamaba a optimizar los recursos para la movilización: “¿Tenés un auto, una camioneta? Compartilos para que vengan más”, y seguía con el pedido de compartir fotos y videos en las redes, llevar a familiares e invitar a amigos a sumarse por WhatsApp.

El cierre en Córdoba capital tuvo a Mario Negri, Pichetto y Awada junto con Macri en un escenario de 360 grados en altura. Antes de que apareciera Macri, el jingle partidario alentaba: “Esto se da vuelta, Mauricio la da vuelta, la gente la da vuelta”, mientras la audiencia agitaba carteles con un gato y la leyenda “#SíSePuede”. Macri, exultante, subió al grito de “¡Acá está la fuerza de este país!”, “Claro que se puede, acá arrancó, e inundó el país”, “Yo estoy acá para decirles que ustedes no están solos, ¡estamos juntos!”. Arengaba a “cambiar con el voto la historia de la Argentina para siempre” y advertía: “No nos vamos a quedar callados en silencio, viendo cómo nos roban el futuro”. Su tono subió a medida que se profundizaba el foso que separaba a ese “nosotros” enfervorizado del “otro”, el kirchnerismo: “¡Ya demasiadas veces nos bancamos el dedito, y el atril, y la prepotencia y la soberbia! ¡Basta de esa forma de gobernar! ¡No queremos más esa forma de gobernar!”. La épica de ese pueblo cambiemitita

movilizado volvía a ser la de la resistencia a los atropellos del peronismo, solo que ahora, con la experiencia de gobierno, esa resistencia era de las mayorías silenciosas contra las minorías autoritarias: “Tenemos que asumir que somos una enorme mayoría que durante muchos años estuvimos en silencio, hasta con miedo, mirando la política desde lejos, como diciendo ‘No me voy a meter porque las cosas igual no tienen arreglo’, y eso fue un enorme error”. Era necesario ocupar esos espacios porque el riesgo era casi totalitario: “¡Quisieron ir por todo y por nuestra libertad, que es innegociable!”.

La estrategia de polarización con el kirchnerismo llegó a su paroxismo en ese fin de campaña: para Macri, sus seguidores eran “los que se levantan todos los días para trabajar y sacar al país adelante”, los que se movilizan y reúnen “de una manera libre e independiente”, frente a todas las rémoras de la política clientelar. Incluso se animaba a las chicanas: “Porque no sé, no puedo encontrar los colectivos. ¿Dónde están los colectivos, cordobeses? ¿Cómo vinieron hasta acá?”, decía provocando las risas de Negri y la media sonrisa de Pichetto. “¡Sí, solitos! Nadie les dio nada, nadie les pidió nada”.

La radicalización del discurso de Macri no solo se apoyó en lo que los especialistas llaman “polarización afectiva”, fundada en la proliferación de sentimientos negativos acerca del adversario, independientemente de las distancias en preferencias ideológicas, sino que avanzó en la búsqueda de retener ese electorado conservador que había sido uno de los pulsos más activos de la “larga marcha” hacia el gobierno. Así, en ese tramo final de la campaña Macri radicalizó su discurso llevándolo más a la derecha en temas como el aborto, respecto del cual pasó de la moderación a una oposición más abierta —“Claramente estoy a favor de las dos vidas”, señaló en una de las marchas en Mendoza y alzó a un bebé con pañuelo celeste—; en la misma línea, su identificación como el candidato de la clase media se hizo más explícita: “Todos sabemos que estos últimos tiempos han sido difíciles, y que la clase media se ha hecho cargo”, “no quiere ladrones en el poder, no quiere inseguridad, no quiere que los delincuentes anden en la calle y la gente honesta tenga que estar esforzándose y trabajando mucho más para poder alimentar a un montón de vagos que tienen protección política”.

El protagonismo de Pichetto en las marchas reforzó el discurso conservador en lo cultural y liberal en lo económico. Las candidaturas casi sin estructura de José Luis Espert —con un discurso liberal ultraortodoxo en lo económico— y de Juan José Gómez Centurión —con un discurso fuertemente conservador en términos

morales y culturales— habían probado ser una amenaza en las primarias. Entre ambos candidatos habían reunido casi cinco puntos del electorado, con 2,2% de los votos para Espert y 2,6% para Gómez Centurión. En las elecciones generales ambos cayeron, lo que mostró la eficacia relativa de la estrategia macrista: Espert obtuvo el 1,5% de los votos y Gómez Centurión el 1,7%. También la candidatura de Lavagna perdió apoyos: del 8,1% en las primarias al 6,1% en las generales. Los resultados de octubre mostraban que ni el FDT tenía un cheque en blanco, ni el gobierno de Cambiemos recibía un castigo tan contundente como habían planteado las elecciones de agosto.

Asimismo, las marchas del “Sí se puede” dejaron un saldo positivo para la vitalidad del PRO y de la coalición que lidera: una generación de militantes jóvenes se politizó más fuertemente y se fidelizó en esa coyuntura, como veremos en el capítulo 4. Los que ya estaban en el entorno del PRO, los que trabajaban para algunos de sus líderes, pero eran muy jóvenes en 2008 y habían vivido con cierta naturalidad y sin tanta épica el 2015, encontraron en ese acontecimiento una oportunidad para reafirmar su compromiso. Se trataba de simpatizantes o miembros del partido que estaban acostumbrados a ganar elecciones de la mano de Macri, primero en la CABA y después en la Nación. Además, habían entrado a la política “desde arriba”, con nombramientos en posiciones de gobierno. En 2019 se encontraban con la derrota y la perspectiva de salir del Estado, pero también con la potencia del pueblo cambiemita movilizado. “Nuestro mito fundante es el 2019”, aseguran (entrevista con jóvenes líderes PRO, 9/6/2022). Ya no solo se podía disputar al peronismo en las urnas, también se podían ganar las calles. Esa nueva generación, muy activa durante las protestas por las medidas de confinamiento y cese de clases durante la pandemia, muestra en la actualidad una identidad cristalizada, un antiperonismo marcado y también una vitalidad nada desdeñable para una fuerza política que atraviesa nuevos desafíos asociados con la renovación de sus liderazgos.

El camino recorrido en los cuatro años de gobierno va del entusiasmo inicial a las dificultades y la debacle en materia económica. Contra su voluntad, el gobierno entró con regulaciones para acceder a las divisas y se fue con limitaciones aún más fuertes, entró con retenciones a las exportaciones y se fue con retenciones, entró con inflación alta y se fue con una aún más alta, entró con déficit fiscal y se fue con más déficit. Tuvo importantes problemas de coordinación en la gestión económica y enfrentó dificultades estructurales para aplicar una agenda reformista. A pesar de todo, terminó con épica y

consolidando una coalición no peronista dominada por la centroderecha.

Las elecciones de 2019 constituyeron la excepción a la regla: el primer presidente de la democracia en no conseguir la reelección cuando se la propuso. Asimismo dieron cuenta de la primera derrota categórica de Macri en primera vuelta en su historia de potente activo electoral. En este sentido, fueron un fracaso. Pero también se trató del primer gobierno no peronista que terminó su mandato desde 1983. Y lo hizo con una remontada en términos de votos que sirvió como hito de reafirmación identitaria: aunque perdieran las elecciones, allí estaban como una fuerza consolidada, en las urnas y en las calles. La lista del FDT creció 0,4% entre las primarias y las generales y llegó al 48,3% de los votos, mientras que la de Juntos por el Cambio creció ocho puntos y medio, hasta llegar al 40,3%. La derrota abrió nuevos frentes de conflicto en Juntos por el Cambio y activaba otros que habían permanecido latentes mientras Macri y su círculo íntimo lograron marcar los tiempos: el problema de la sucesión en el PRO, la pelea por un nuevo reparto de poder, la difícil implementación de mecanismos de articulación entre los miembros de la coalición. Pero, sin duda, todos los socios encontraron en esos meses incentivos robustos para mantenerse unidos. En la derrota, hicieron negocio.

■

[\[1\] “Macri dio un discurso nacional y prometió que ‘Aerolíneas e YPF seguirán siendo estatales’”, Infobae, 19/7/2015.](#)

[\[2\] Sebastián Abrevaya, “Un acuerdo con desacuerdos”, Página/12, 4/6/2015.](#)

[\[3\] “Mauricio Macri presentó a todo su gabinete en el Jardín Botánico: ‘Es el mejor equipo en 50 años’”, La Nación, 2/12/2015.](#)

[\[4\] Liliana Franco, “El Gobierno levanta el cepo: se unifica tipo de cambio y se podrán comprar hasta u\\$s 2 millones al mes”, Ámbito, 16/12/2015.](#)

[\[5\] “Confirmado: Macri anunció retenciones cero salvo para la soja”, La Nación, 14/12/2015.](#)

[\[6\] En 2018, se calculaba que cada punto de rebaja de retenciones a las exportaciones de granos implicaba 2700 millones de pesos menos de recaudación para el fisco. Véase Juan Pablo Álvarez, “Cada punto de baja de](#)



retenciones cuesta unos \$2700 millones”, Perfil, 26/5/2018.

[7] Tal fue la expresión que utilizó la presidenta saliente ese día, dado que a medianoche terminaba su presidencia según el fallo judicial que saldó las controversias en torno al traspaso de mando entre Cristina Kirchner y Mauricio Macri.

[8] “Cristina Kirchner se despidió ante una multitud en Plaza de Mayo: ‘A las 12 me convierto en calabaza’”, Infobae, 9/12/2015.

[9] Gabriel Sued, “El kirchnerismo lanzó la resistencia contra Macri”, La Nación, 18/12/2015.

[10] “El kirchnerismo inició su ‘marcha de la resistencia’ contra el gobierno”, Perfil, 26/8/2016.

[11] “Bonafini encabezó la ronda 2000 de las Madres y cruzó a Macri”, El Cronista, 12/8/2016.

[12] Como en el caso del encarcelamiento de la dirigente social Milagro Sala, principal referente del movimiento social Tupac Amaru, presa en la provincia de Jujuy en condiciones criticadas por organismos de derechos humanos en la Argentina y en foros internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

[13] “Carrió volvió a diferenciarse e intenta ponerle límites al blanqueo de Macri”, El Cronista, 30/5/2016.

[14] El engaño populista. Por qué se arruinan nuestros países y cómo rescatarlos (Buenos Aires, Planeta, 2016) fue precisamente el título de un libro publicado durante el primer año de gobierno de Cambiemos que tuvo gran repercusión en ámbitos intelectuales identificados con la derecha latinoamericana. La guatemalteca Gloria Álvarez, autora junto con el chileno Axel Kaiser, estuvo en la Argentina en 2015 y apoyó la candidatura de Macri.

[15] Véase Pablo Fernández Blanco, “El agua aumentará 23% y confirman topes de hasta 500% para la suba del gas”, La Nación, 11/3/2017.

[16] “Carrió cruzó a Macri por los ‘ajustes brutales’ en las tarifas: ‘Hice todo lo posible para pararlo’”, La Nación, 30/3/2016.

[17] Véanse [“Fuerte cruce entre Chino Navarro y Gato Sylvestre por el acuerdo de movimientos sociales y gobierno”](#), *Política Argentina*, 29/11/2016, y [Horacio Verbitsky, “El rostro humano”](#), *El Cohete a la Luna*, 3/6/2018.

[18] [Federico Rivas Molina, “Argentina coloca deuda a 100 años por primera vez en su historia”](#), *El País*, 19/6/2016.

[19] [Íd.](#)

[20] [Su lista obtuvo el 5% de los votos en las elecciones.](#)

[21] [En las primarias, Cristina Kirchner se impuso por poco más de 20.000 votos \(33,95%\) a Esteban Bullrich \(33,74%\) en la categoría de Senadores, aunque su lista quedó segunda en Diputados.](#)

[22] Véase [www.facebook.com/lanacion/videos/10155184344589220](http://www.facebook.com/lanacion/videos/10155184344589220).

[23] Véanse [José Natanson, “El macrismo no es un golpe de suerte”](#), y [Martín Granovsky, “¿Derecha democrática?”](#), ambos en *Página/12*, 20/8/2017; [Fernando Rosso, “Cambiamos: ¿una nueva hegemonía?”](#), *Panamá*, 22/8/2017.

[24] [Fernando Laborda, “¿Hará Macri algo más que gradualismo después de las elecciones?”](#), *La Nación*, 29/9/2017.

[25] [“Mauricio Macri, en el CCK: ‘Tenemos que avanzar en reformas donde cada uno ceda un poco’”](#), *La Nación*, 30/10/2017.

[26] [“Macri en el CCK: ‘Hay que avanzar en reformas donde cada uno ceda un poco’”](#), *Letra P*, 30/10/2017.

[27] Véanse [“Carrió cuestionó a Patricia Bullrich por el operativo de seguridad: ‘La ministra tiene que parar’”](#), *Ámbito*, 14/12/2017 y [“Batalla campal en Buenos Aires para frenar la reforma de las pensiones”](#), *El País*, 19/12/2017. Durante 2017 el discurso del orden y la mano dura había cobrado mayor protagonismo dentro de la coalición gobernante, especialmente en boca de la ministra Patricia Bullrich. Esto incluía un respaldo incondicional al accionar de las fuerzas de seguridad, incluso en casos de flagrante controversia en materia de derechos humanos, como la desaparición de Santiago Maldonado en una toma de tierras en Chubut o el asesinato del activista Rafael Nahuel. Las críticas al accionar policial en el contexto de las protestas contra la reforma previsional pueden

leerse como un modo de evitar que se agudizara la identificación del gobierno con una orientación represiva.

[28] Martín Kanenguiser, “El gobierno anunció cambios en las metas de inflación: ‘Para 2018 será del 15%’”, La Nación, 28/12/2017.

[29] “Caputo: ‘Vamos a tener que financiar un déficit de U\$S30.000 millones en 2018’”, El Cronista, 28/12/2017.

[30] Véase <<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/42114-mensaje-del-presidente-mauricio-macri-en-la-apertura-del-136-periodo-de-sesiones-ordinarias-del-congreso>>.

[31] Juan Pablo Álvarez, “Cómo comenzó la megadevaluación de 2018 que lo cambió todo en Argentina”, Perfil, 25/4/2019.

[32] “En su intento de frenar el dólar, el Central ya vendió el equivalente a casi el 12% de las reservas”, Ámbito Financiero, 2/5/2018.

[33] “Caputo: ‘En 2018 no tomaremos más deuda en el mercado internacional’”, Ámbito, 4/5/2018.

[34] “Argentina vuelve a financiarse con el FMI: Macri anunció el inicio de negociaciones para un préstamo”, Ámbito, 8/5/2018.

[35] José Urtubey, presidente de la UIA, criticó en duros términos los discursos de Peña y Sica: “Son actos de fe, falta un programa para dar certeza y certidumbre” (La Nación, 30/8/2018).

[36] “El presidente Mauricio Macri anunció la reducción del gabinete: ‘Decidí compactar mi equipo’”, Infobae, 3/9/2018.

[37] “Gobierno pone retenciones a todas las exportaciones para recaudar \$280 mil millones”, Ámbito, 3/9/2018.

[38] “¿Qué dijo la Mesa de Enlace (y qué hizo) cuando Mauricio Macri les subió las retenciones?”, Ámbito, 6/3/2020.

[39] El proyecto original fue redactado por la “Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito”, una organización multisectorial

que presentó ocho proyectos de ley entre 2005 y 2020. Encabezaron su presentación cuatro diputadas de distintos partidos: Victoria Donda (Libres del Sur), Brenda Austin (UCR), Romina del Pla (PO) y Mónica Macha (FPV) (Dulbecco, Cunial y Jones, 2021).

[40] Guido Carelli Lynch, “Aborto: la tensión en Cambiemos no cesa y ni Macri puede frenarla”, Clarín, 8/6/2018.

[41] “El llanto de Mauricio Macri en el Teatro Colón”, Clarín, 30/11/2018.

[42] Véase <[www.youtube.com/watch?v=0E1Kozjdbkw](https://www.youtube.com/watch?v=0E1Kozjdbkw)>.

[43] “Lacunza: ‘Son medidas incómodas, pero fueron para evitar consecuencias peores”, Ámbito, 1/9/2019.

[44] Véase <[bit.ly/3TbRi14](https://bit.ly/3TbRi14)>.

## **Parte I**

Dilemas por dentro, o cómo construir una fuerza política para dismantelar la Argentina populista

## **2. A la derecha, radicales**



Todo esto que te conté del 2001 para acá, te lo puedo contar como una historia de teoría política, o de hipótesis política, pero la verdad es que es una historia recontrapersonal. Yo lo siento como que no quería que se muriera eso y llegar a ganar el gobierno para mí fue “no se muere” (entrevista con dirigente radical, miembro del equipo de campaña de Ernesto Sanz, 18/2/2020).

La Unión Cívica Radical volvió al poder en 2015 luego de la debacle del gobierno de Fernando de la Rúa y de una de las crisis partidarias más agudas de su larga historia.[45] Macri, el presidente al que apoyó la UCR, logró por primera vez desde 1928 (cuando Marcelo T. de Alvear terminó su período) concluir el mandato completo que marca la Constitución nacional sin ser peronista. Esta podría ser, entonces, una historia de éxito. Sin embargo, el radicalismo volvió al poder con un presidente de otro partido y como socio menor –en términos de distribución del Poder Ejecutivo y de definición de la estrategia y el programa de gobierno– de una fuerza creada justo en el momento en que el radicalismo caía en desgracia. Además, el nuevo partido promovía un programa económico promercado contrario a la orientación partidaria progresista consolidada por Raúl Alfonsín en 1983. El balance, por lo tanto, está hecho de claroscuros, que reflejan los dilemas a los que se vieron confrontados los dirigentes radicales que atravesaron una larga década de desmembramiento y marginación política. Este capítulo cuenta la historia de estos dilemas. Pero también narra una historia abierta, que sus protagonistas se esfuerzan por torcer a su favor. Se trata, después de todo, de una pequeña porción de la vida de un partido que ya atravesó tres siglos.

El primer dilema que enfrentaron los líderes radicales entre 2002 y 2015 fue entre el programa y la supervivencia. El radicalismo entró en una profunda crisis tras la debacle del gobierno de Fernando de la Rúa, en diciembre de 2001. Cayó en la insignificancia política luego del 2,3% de los votos obtenido en las presidenciales de 2003. Intentó diferentes caminos para volver a ser competitivo, pero se topó con un kirchnerismo pujante que, además, se alió con una parte de los dirigentes radicales –nada más y nada menos que aquellos que gobernaban provincias y municipios importantes– y se llevó una buena parte de las banderas progresistas para su campamento.



Para la segunda década del siglo XXI, el radicalismo había perdido centralidad. Sus dirigentes intentaron una solución programáticamente afín al construir un espacio progresista no peronista en dos ocasiones: la primera fue el Acuerdo Cívico y Social, en las legislativas de 2009; la segunda fue la experiencia de Unen, que primero compitió en las legislativas de 2013 y luego se proyectaba como opción para las presidenciales de 2015 (como Faunen). Podría haber sido la reunificación de retazos del radicalismo dispersos desde 2001, junto al socialismo santafecino que había sido parte de la Alianza y otros pequeños partidos de tradición nacional popular, como Proyecto Sur, pero tuvo corta vida. Era claro que una proporción importante de los votos radicales ya estaba en otra parte. Miraban al PRO, y Macri aparecía como el candidato no peronista con mejores chances de ser presidente. Hacia allí fue el radicalismo, siguiendo a parte de sus votantes y hacia un pragmatismo que cerró el largo duelo por los años de Alfonsín.

La alianza con el PRO fue eficiente para sacar al radicalismo de esa situación de debilidad y para permitirle estar de nuevo cerca del poder. El precio fue aliarse a un socio programáticamente distante, que además se encontraba en condiciones de definir el programa de gobierno: dejarse dominar por un partido nuevo, de centroderecha, a cambio de integrar una coalición competitiva.

El segundo dilema, casi un desprendimiento natural del anterior, es más general y enfrenta la voluntad y las condiciones. El radicalismo dejó de ser un partido competitivo, en buena medida porque las condiciones que permitían eso estaban debilitadas. La morfología de las clases medias y su relación con lo público se habían modificado en una dirección, por así decirlo, más promercado, sin que el partido hiciera un cambio programático en ese sentido (Obradovich, 2016). Esa crisis terminó de producir un quiebre en la relación del partido con sus votantes, en especial en el área metropolitana de Buenos Aires. El votante radical comenzó a migrar hacia nuevas opciones.

Asimismo, quienes se mantenían fieles a las ideas mercadointernistas en lo económico y progresistas en lo cultural podían ver en el naciente kirchnerismo una oferta política atractiva, en especial en los años de transversalidad y relación cercana con buena parte del radicalismo con responsabilidades de gobierno. Por primera vez en muchas décadas, la centroizquierda estaba ocupada por el peronismo. Los herederos de Alfonsín tenían que instalarse en el lugar de la centroderecha en la competencia política. La lógica posicional los empujaba hacia allí. Esta tensión entre el lugar en que se colocaban los dirigentes y el lugar

en que los ubicaba la competencia se resolvió recién en 2015, con la formación de Cambiemos. Pero había empezado a gestarse en un afincamiento casi único del discurso radical en la defensa de las instituciones –contra el “atropello” kirchnerista y el populismo– y en una descalificación de la agenda progresista del Frente para la Victoria como farsa. Cuando Ernesto Sanz argumentó a favor de la formación de la coalición con el PRO, el dilema “populismo o república” organizó el capítulo programático. Las cuestiones económicas y distributivas quedaron en manos del PRO antes de la llegada al gobierno.

El tercer dilema era personal. Fue el protagonizado por el artífice radical de la coalición: Ernesto Sanz. Dirigente de Mendoza, intendente de San Rafael, senador nacional por esa provincia, dos veces presidente del Comité Nacional de la UCR, Sanz impulsó la salida de Faunen y el desembarco en el nuevo portaviones de la centroderecha en un momento de crisis personal y familiar. “Vacío por dentro”, en sus palabras. Dio todo de sí en la convención partidaria de Gualeguaychú para que la UCR apoyara un acuerdo con el PRO que excluyera al Frente Renovador de Sergio Massa. Consiguió los votos y prometió ganancias para el partido. En especial, la tan ansiada vuelta al calorcito del poder. También avisó que competiría en las primarias de 2015 para asegurar que el radicalismo tuviera su propio candidato presidencial, aun sin chances. Compitió, perdió y luego acompañó a Macri en la campaña de las elecciones generales. Macri lo presentó como su futuro ministro de Justicia, uno de los pocos cargos que anunció antes de las elecciones de octubre. Sin embargo, tironeado por sus sentimientos y los deseos familiares, probablemente también convencido de que en el gobierno de Cambiemos tendría un rol secundario, tras el triunfo en segunda vuelta declinó el ofrecimiento ministerial, abandonó el primer plano de la vida política y, al menos por un tiempo, se recluyó en San Rafael. El radicalismo había llegado a una coalición nueva y perdía en el camino la conexión orgánica principal con el líder del nuevo espacio. El camino que reservaba un rol menor al radicalismo durante los años de gobierno de Cambiemos estaba pavimentado.

En las páginas que siguen desarrollamos estos dilemas a partir de seis puntos, que responden a seis preguntas que ayudan a entender el proceso que llevó al radicalismo a la coalición Cambiemos. Primero, ¿cómo se gestó la Convención de Gualeguaychú, donde el radicalismo tomó la decisión más trascendente de su historia reciente? Segundo, ¿qué cambió en el radicalismo para llegar a esa decisión? Tercero, ¿cómo se fraguó el fracaso del camino de la centroizquierda y qué huellas dejó esa experiencia en el radicalismo? Cuarto, ¿cómo se llegó al

acuerdo con el PRO? Quinto, ¿cómo fue el encuentro entre radicales y macristas, desde la campaña hasta el gobierno? Sexto, ¿qué saldo dejó la coalición con el PRO en términos de recursos partidarios y de posicionamiento ideológico? En el último apartado abrimos preguntas hacia el futuro cercano.

## **Guaileguaychú: ¿el lugar donde todo comenzó?**

La historia podría comenzar el 20 de diciembre de 2001, cuando De la Rúa subió a un helicóptero que lo llevó al rincón de las historias políticas fallidas, pero sin duda se terminó de fraguar el 14 de marzo de 2015, en la ciudad entrerriana de Guaileguaychú. Allí tuvo lugar la Convención Nacional de la UCR, donde se impuso la moción de hacer una coalición no peronista, con PRO y con la Coalición Cívica, sin el Frente Renovador de Sergio Massa. El hacedor radical de esa alianza fue Ernesto Sanz, entonces presidente del partido. El líder de los derrotados fue Gerardo Morales, dirigente radical de Jujuy, que ya había sellado un acuerdo electoral con Massa en su distrito. Según Sanz, él y Morales eran “hermanos”. Habían transitado el desierto del radicalismo luego de la debacle del gobierno de la Alianza, en diciembre de 2001. Hasta llegaron a creer que serían los sepultureros de su centenario partido. Y allí, en Guaileguaychú, cada uno jugó su carta para sacar al radicalismo de ese lugar de –en palabras de los protagonistas– “insignificancia”. Pero lo hicieron enfrentados. Morales –apoyado por Julio C. Cobos– defendía un acuerdo amplio que incluía al Frente Renovador y a algunos de los exsocios de Faunen. Sanz, en cambio, abogaba por un acuerdo restringido a dos fuerzas no peronistas: el PRO y la CC.

Durante semanas ambos grupos construyeron sus apoyos. Sanz tuvo como operador principal a Walter Ceballos, dirigente radical de San Luis y secretario de Provincias del Ministerio del Interior durante el gobierno de la Alianza. “Debe ser el mejor operador de las convenciones radicales que hay en los últimos veinte años, tiene los nombres de todos los convencionales en la cabeza”, pondera un exsenador radical (entrevista, 19/2/2020). También tuvo el apoyo de Enrique “Coti” Nosiglia, tradicional operador radical, de Alfredo Cornejo, Jesús Rodríguez y Federico Storani. En la provincia de Buenos Aires –el distrito que envía más convencionales– hubo un laborioso trabajo de proselitismo por parte de los aliados de Sanz que permitió compensar los apoyos que movilizaba Ricardo Alfonsín, partidario de la posición de Morales. Storani, Daniel Salvador –quien luego sería vicegobernador de María Eugenia Vidal– y Maximiliano Abad, luego presidente del bloque de diputados de Cambiemos en la provincia de Buenos Aires, lograron revertir el predominio de sus adversarios. En tanto, del lado de la moción sostenida por Morales y Cobos en pos de una

coalición más amplia que incluía a Massa, estaban, además de Ricardo Alfonsín, Ángel Rozas, de Chaco, José Cano, de Tucumán, Eduardo Costa, de Santa Cruz y Luis Naidenoff, de Formosa.

Ambas facciones llegaron a Gualeguaychú cuarenta y ocho horas antes del inicio de la Convención. El sector liderado por Sanz se concentró en el Club Náutico; el sector de Morales y Cobos, en el hotel Emperador. Desde allí se terminaron de cimentar apoyos y de ganar nuevas fidelidades. Las crónicas periodísticas de la época describen cómo desde el PRO y desde el Frente Renovador se buscaba influir en los convencionales con llamados y promesas.[46]

Cuando por fin llegó el día, el Teatro Municipal estaba colmado por buena parte de los 337 convencionales[47] que debían sesionar durante esa jornada. Algunos ya habían avisado que no serían de la partida. Eran los miembros del Movimiento Nacional Alfonsinista, liderado por Leopoldo Moreau, cercano al kirchnerismo. Un cronista radical resumió aquella jornada del siguiente modo: “Más de trescientos convencionales discutieron acerca del futuro del país y de su partido. Luego de más de trece horas de debate, la posición liderada por el presidente del partido triunfó por 186 votos contra 130, y pese a lo encendido del debate, el Teatro Municipal de Gualeguaychú sigue luciendo tan hermoso como antes de la Convención, ya que durante el mismo no se produjeron incidentes”. [48] Sin embargo, en el diario La Capital del día siguiente se consignó: “Incidentes tras la Convención radical que decidió una alianza electoral con el PRO”. Al parecer, “militantes de la juventud radical quisieron ingresar al encuentro de Gualeguaychú. Tras la votación, Sanz debió retirarse con custodia policial por una puerta lateral. Insultos a Nosiglia y Storani”. [49] Las ausencias y los incidentes no fueron referidos por nuestros entrevistados, que, en cambio, destacaron el hecho de que durante esa jornada “todo el país miraba al radicalismo”. Ciertamente, se trató de un laboratorio partidario a cielo abierto. Un partido con órganos internos, facciones, deliberación... y rosca.

Los discursos mostraron la realidad descarnada que vivía el radicalismo, entre quienes acusaban a Sanz de deshacer el Faunen que acababa de gestarse y quienes, del lado del entonces presidente de la Convención, chicaneaban a los partidarios de continuar esa aventura tildándolos de “testimoniales”, es decir, sin apetito de poder. También hubo apenas disimulados pases de factura a los radicales que habían cruzado hacia el balneario kirchnerista, cuando todo era temporada alta de ese lado y triste bancarrota del lado de los boinas blancas. Por caso, Julio C. Cobos siguió pagando el haber sido el vicepresidente de Cristina

Fernández de Kirchner.

El hacedor de la nueva coalición no peronista dio el discurso más encendido, que fue también el que abrió el debate.[50] En cuarenta minutos, Sanz defendió el acuerdo con el PRO y la Coalición Cívica: llamaba a “la construcción de un sólido pacto republicano, entre fuerzas que siempre han estado frente al kirchnerismo, que tienen diferencias, claro está, pero fuerzas que siempre han estado frente al kirchnerismo [...] que son los partidos con más competitividad electoral y que compartieron la defensa de los valores republicanos frente al populismo gobernante”. El republicanismo y la crítica al populismo se habían vuelto banderas centrales en el discurso radical, y Sanz era uno de los responsables de ese abandono de los asuntos distributivos a favor de un discurso institucional que acercaba el radicalismo a sus posibles nuevos socios.

A la lucha contra el populismo se sumaba el sentido de la urgencia: “habrá tiempo de armar una coalición sólida”, pero “estamos acá para tomar una decisión trascendental”, “estamos para caminar, no para seguir esperando”, “estamos en el momento justo”, “dejar la decisión para más adelante es muy peligroso”. Y esa urgencia estaba asociada a cierta exageración del rol del radicalismo en esa coyuntura histórica: “Es ahora cuando el radicalismo tiene la oportunidad de definir el marco político nacional”, “de la decisión nuestra puede depender que haya cambio en la Argentina o que no lo haya, que ganemos o que volvamos a sufrir una nueva derrota electoral, que formemos parte de la coalición ganadora y de un nuevo gobierno presidiendo ese gobierno o que regresemos cuatro años más a ocupar nuestras bancas de oposición”. Después de todo, las necesidades del partido estaban alineadas con las necesidades de la República: “La democracia argentina necesita desesperadamente un gobierno que no sea conducido por el peronismo”.

También hubo espacio para el realismo: “Siete de cada diez argentinos no quieren más kirchnerismo en la República Argentina, y han decidido que para que haya cambio tiene que haber acuerdos en la oposición. Y que esos acuerdos tienen que ser protagonizados por los partidos que no han formado parte de los gobiernos kirchneristas”. Entonces Sanz propuso lo que los presentes ya conocían: una coalición nacional restringida al no peronismo, al tiempo que se habilitaban acuerdos más amplios en las provincias, que incluían al Frente Renovador y a antiguos socios de Faunen. Para anticipar críticas, identificó cinco riesgos asociados al salto que el radicalismo estaba por dar y se ocupó de minimizarlos:

La UCR no perdería posiciones legislativas ni ejecutivas.

Se garantizarían los acuerdos subnacionales con otras fuerzas, aceptando coaliciones provinciales que llevasen diferentes candidatos a presidente.

Frente al riesgo ideológico de asociarse con partidos conservadores, se preguntó “¿Qué puede ocurrir en un acuerdo de este tipo? ¿Que alguien nos quiera llevar de las narices para la derecha, que alguien nos quiera llevar de las narices para las políticas de los noventa?”, ante lo cual desafió: “Eso no depende de esa gente, depende de nosotros, porque nosotros vamos a ir a ese acuerdo con un programa”. Además, dijo, los bloques legislativos serían garantía de evitar ese riesgo ideológico: “Si vamos [a la derecha, a las políticas de los años noventa] es porque nosotros queremos ir, y esa será otra cuestión. Habrá responsables”, avisó.

Para evitar el riesgo de desdibujarse, el radicalismo debía dar batalla en las primarias con un candidato radical y con todos los radicales del país “poniendo el corazón”: él mismo sería ese candidato.

Garantizó que el partido tendría incidencia en el armado de las listas: “nadie puede ser dueño de la birome de un acuerdo que involucra a la UCR”.

Lo importante era que el radicalismo volviera a estar cerca del poder: “Los radicales estamos jugándonos a la soledad política, a la derrota electoral, pero lo que es más grave, a la irrelevancia, y yo no quiero, como presidente de este partido, que caiga en la irrelevancia, en la insignificancia”. Sanz sabía que no podía conducir un gobierno, pero al menos quería estar cerca. Ese realismo fue

el que lo impulsó a lo largo de todo el proceso de debate interno, el motor para conseguir voto a voto la mayoría necesaria. Ante la adversidad, el “sin embargo” que tienen los políticos, según Max Weber, era la épica de abandonar la pequeñez.

Y por eso es que Sanz se autoproclamó líder, y dijo que los líderes “están en las buenas y están en las malas”. También, frente a las críticas que buscaban explicaciones de su posición en apetencias personales, dijo que no quería ser “vice de nadie”. A medida que avanzaba el discurso, se notaba que estaba dándolo todo. Mandó mensajes críticos a su amigo Morales: “Yo banqué a los que se sacaban fotos con Macri [...]. Los bancaba porque formaban parte de la estrategia de la Unión Cívica Radical [...]. Y también banqué con este cuero a los que se sacaban fotos con Sergio Massa”, y al decir “cuero” se golpeó el pecho. Luego repitió: “con este cuero banqué, con este cuero”, y su pecho se expandió como si quisiera abarcar el tamaño justo de la coalición que estaba a punto de conseguir. “Voy a salir a comerme la cancha, voy a ir por todos lados”, dijo. “Porque este partido merece un presidente que esté en las buenas y en las malas”. Al final, con los aplausos, sus seguidores cantaban “Se siente, se siente, Sanz presidente”.

Sanz obtuvo 3,34% en las primarias. Al poco tiempo abandonó el primer plano de la política. Pero en aquella jornada histórica para su partido, pudo ganar. Quizá su salida rápida de ese terreno luego de semejante proeza tenga que ver con el tamaño de la responsabilidad que cargó en sus espaldas. Había enumerado muchos de los riesgos que cualquier observador de la política podía identificar y que al poco tiempo acecharían a los radicales, pero en Gualeguaychú parecía posible superar todo eso. Es difícil no creer a quienes dicen que, al terminar su discurso, Sanz estaba exhausto y, quizá, atormentado.

Luego llegó el tiempo de sus adversarios, que se apoyaron en críticas programáticas para defender otras opciones de alianzas. Morales se preguntó: “¿De qué gobierno vamos a participar? ¿Vamos a votar incluso por [Carlos] Melconian como ministro de Economía?”. Y luego advirtió: “Ojo con estos liberales. Tengamos mucho cuidado con las cosas que hacemos”. Cobos, que apoyaba la postura de Morales, avisó que si triunfaba la moción de aliarse al PRO él bajaría su candidatura presidencial y dejaría el lugar a Sanz, ya que no podría participar de la interna de una coalición a la que no adhería. Luego, Ricardo Alfonsín defendió la alianza con Faunen y dedicó buena parte de su discurso a recordar las diferencias programáticas que separaban al radicalismo



del PRO. Criticó el énfasis de Sanz en la crítica al populismo, un concepto ambiguo que llevaba a formar una coalición no populista sin importar las diferencias ideológicas: “Se puede ser no populista de izquierda o no populista de derecha, no neguemos las diferencias”, ponderó. Y concluyó con una imagen espacial: “¿Saben lo que vamos a ser si hacemos esto? Seremos apenas una pieza orbitando alrededor del PRO... y al poco tiempo desapareceremos en el espacio, no tengan ninguna duda”.

El triunfo de la posición de Sanz dio nacimiento a la coalición Cambiemos. Pero aún no estaban claros los términos de la nueva sociedad. El primer golpe a las ilusiones de que el regreso al poder fuera por la puerta grande lo dio el propio Macri, cuando al día siguiente de la Convención de la UCR dijo en una entrevista radial que la nueva alianza sería un asunto electoral antes que de gobierno: “El que gana gobierna y el que pierde acompaña”, avisó. El jefe de campaña de Sanz recuerda el golpe que esas palabras significaron para los flamantes vencedores de Gualaguaychú: “Nosotros acordamos con el PRO que vamos a una coalición antes de Gualaguaychú, y el día posterior Macri dice ‘el que gana gobierna y el que no, acompaña’... Y se terminó la discusión. Y eso fue tremendo para nosotros. [...] Son devastadores esos golpes, porque te lanzás con toda tu fuerza y al día siguiente tu socio te da la espalda” (entrevista con dirigente radical, miembro del equipo de campaña de Ernesto Sanz, 18/2/2020). El propio Sanz vivió una caída súbita del estrellato a la barrosa realidad a la que acababa de ingresar con su partido: “La Convención del radicalismo empezó a explotar desde todos los medios, yo me convertí en una estrella, y a las nueve de la mañana del lunes Mauricio salió diciendo... [...] porque él creyó que el radicalismo como partido era una mochila de plomo, era una boya que te tiraba, un ancla bajo el mar, por eso él no quería saber nada. Por eso es que él, después de Gualaguaychú, reacciona el lunes: ‘¡No! ¿Yo hacerme cargo de esto? No tengo nada que ver’, ‘el que gana gobierna’, ‘esto no es una coalición’. Dijo todas las cosas para que a mí ese lunes me vinieran a buscar a mi casa y me ejecutaran en la plaza pública, y tuve que bancar eso yo” (entrevista, 19/2/2020).

## El fantasma del ocaso recorre el radicalismo

Los dirigentes que protagonizaron el giro a la derecha del radicalismo llegaron al poder del partido en uno de los peores momentos de su historia. Algunos de ellos fueron jóvenes destacados en los años de Alfonsín, pero debieron abandonar el poder muy pronto, en un contexto traumático: la entrega anticipada del gobierno el 30 de junio de 1989. En los años ochenta, estos jóvenes se veían a sí mismos como la nueva generación política que ocuparía el Estado por largo tiempo, de la mano del desarrollo de la naciente democracia. El final anticipado de Alfonsín fue un primer golpe, pero la rehabilitación de la Alianza una década más tarde los volvió al centro de la escena. Además, muchos de ellos lograron hacer carreras exitosas en sus provincias. La renuncia del presidente De la Rúa los llevó otra vez al desván de la historia.

Por ejemplo, Jesús Rodríguez, quien llegó a ser ministro de Economía en las últimas semanas del gobierno de Alfonsín, cuando le tocó lidiar con el auge hiperinflacionario, fue diputado nacional por la Ciudad de Buenos Aires durante los períodos 1983-1987 y 1987-1991. Luego de la salida anticipada de Alfonsín fue reelecto por otros dos períodos (1993-1997 y 1999-2003), la última vez ya en el contexto de la Alianza. En ese período fue vicepresidente del bloque de esa coalición. Sin embargo, a partir de 2003 no volvió a ocupar cargos electivos. Fue presidente del Comité Capital de la UCR entre 2005 y 2007 y secretario general del Comité Nacional entre 2009 y 2011, durante la presidencia de Sanz. Pero su destino estuvo marcado por la debacle electoral del radicalismo en la CABA. Rodríguez fue, junto a Sanz, uno de los artífices de la alianza con el PRO. Leopoldo Moreau, otro de los dirigentes que habían formado parte del núcleo alfonsinista para, luego de 2001, pasar largo tiempo sin acceder a cargos electivos, eligió otro camino. Moreau había sido diputado durante tres mandatos (1983-1987, 1987-1991, 1991-1995), luego senador (1995-2001) y otra vez diputado (2001-2005). A diferencia de buena parte de sus correligionarios, encontró una vía de escape a esta situación de penuria de votos en su adhesión al kirchnerismo.

La experiencia de los radicales que llevaron al partido hacia este nuevo rumbo está marcada por la debacle posterior a 2001 y por el fantasma de la disolución.

Cambiemos fue la oportunidad de volver a hacer cosas grandes. Así se veía el propio Sanz en los años que siguieron a la debacle de la Alianza:

Morales y yo fuimos los dos tipos que nos tuvimos que hacer cargo de la posibilidad de la desaparición de un partido de ciento veinte años, [...] fuimos la cara visible de un radicalismo que estaba a punto de desaparecer. [...] Un día nos miramos con Morales en el Senado y dijimos “flaco, eh... nosotros dos, nuestra generación va a ser la sepulturera del radicalismo, yo me quiero morir”. Se te caen ciento veinte años de historia encima, ¿me entendés? Porque se te cae toda la historia. Justo a nosotros nos toca que el radicalismo desaparezca (entrevista, 19/2/2020).

El derrumbe electoral de la UCR tenía un impacto desigual en los diferentes lugares del país. Se expresó en una crisis profunda en las zonas en las que era tradicionalmente fuerte: la CABA y la provincia de Buenos Aires. En las elecciones para jefe de Gobierno de la Ciudad en 2003, su candidato Cristian Caram obtuvo el 1,89% de los votos (mientras que en las primeras elecciones para jefe de Gobierno, en 1996, la lista radical que encabezaba Fernando de la Rúa había obtenido el 39,9%). En las legislativas de 2005, la UCR obtuvo el 7,92% en la provincia de Buenos Aires y el 2,23% en la CABA. En esos distritos crecieron electoralmente dos desprendimientos del radicalismo: el grupo político formado alrededor de Elisa Carrió –que tuvo diferentes denominaciones y una decreciente construcción organizativa– y el partido Recrear, de Ricardo López Murphy. En cambio, la UCR conservó su poder electoral en Mendoza, Corrientes, Chaco y Catamarca, entre otros distritos.

Como consecuencia, un radicalismo históricamente anclado en sectores medios urbanos y en el voto del centro del país pasaba a ser un partido débil en la región metropolitana y fuertemente arraigado en algunas provincias del interior. Como muestra Zelaznik (2013), si hasta 1983 la UCR obtuvo en promedio el 33% de los votos en las cinco provincias centrales y en el resto solo el 24%, y en los años ochenta y noventa equilibró sus apoyos con leve predominio de las regiones periféricas (30% de los votos en promedio contra 28% de las provincias centrales), tras la crisis de 2001 la UCR obtuvo el 17% de los votos en las áreas centrales y el 24% en las provincias periféricas. Según observaba entonces un

estudioso del radicalismo contemporáneo, sin el liderazgo metropolitano, “el partido parece desmembrarse en espasmos autonómicos” (Malamud, 2008: 160). La nueva realidad del radicalismo había corrido el eje de poder del centro a la periferia. Los líderes del interior que habían logrado conservar su predominio distrital en contextos de debacle nacional o que habían obtenido buenos resultados electorales serían protagonistas del nuevo tiempo.

Por un lado, la crisis del núcleo histórico del radicalismo llevó a una descentralización de las estrategias de supervivencia, que pasaron cada vez más por decisiones de los líderes provinciales. Esa descoordinación fue lo que permitió a esos dirigentes establecer alianzas electorales competitivas en sus provincias aun cuando el radicalismo carecía de figuras nacionales. El desdoblamiento creciente del calendario electoral provincial respecto de las elecciones nacionales favoreció estos armados. En cierta medida, Gualeguaychú le dio un marco institucional a esta realidad. En palabras de un economista de consulta del radicalismo:

Después de la crisis de 2001, cuando el radicalismo llega al punto casi de desaparecer como partido político, institucionalmente se quiebra, no hay nada que perdure en el tiempo. Se transforma en distintos dirigentes con poder territorial en algunas provincias sobre todo, que es donde mantiene cierto poder electoral [...]. No tiene dirigentes con peso importante a nivel nacional. Institucionalmente, el Comité Nacional, que es el órgano que representa el partido a nivel nacional, pierde peso respecto a los gobernadores o intendentes (entrevista, 10/2/2020).

La otra consecuencia es un cambio de la correlación de fuerzas dentro del partido. El radicalismo periférico, anclado en su nuevo predominio electoral, empezó a ocupar espacios cada vez más importantes en la conducción partidaria. Obradovich y Donatello (2021) sostienen que hubo un cambio en el tipo de elenco dirigente a partir de 2005: “diversos líderes provinciales se apoderaron lentamente de los principales puestos de poder partidario a nivel nacional, desplazando particularmente al alfonsinismo, que anteriormente había cohesionado aquella estructura”. La combinación de ambos fenómenos, la descentralización y el cambio de relaciones de fuerza debilitó la cohesión

interna. Como sostienen Obradovich y Donatello (2021), los dirigentes que llegaron al poder partidario “no se establecieron, como en otras coyunturas, en líneas internas organizadas o agrupaciones con anclaje nacional. Más bien conformaron un grupo heterogéneo sin un liderazgo claro”.

Esto explica en buena medida la estrategia errática a nivel nacional. Luego del 2,3% obtenido en 2003, que hizo tocar fondo al radicalismo, en las siguientes dos elecciones presidenciales la UCR quedó en un cómodo tercer lugar. En 2007 llevó como candidato presidencial a Roberto Lavagna, quien había sido ministro de Economía de Eduardo Duhalde y de Néstor Kirchner. Quedó tercero, con el 17% de los votos, detrás del 23% de Elisa Carrió. Ese mismo año Julio Cobos fue electo vicepresidente por la lista del Frente para la Victoria. En 2011, Ricardo Alfonsín obtuvo el 11% de los votos tras sellar un acuerdo con Francisco de Narváez, entonces candidato a gobernador por la provincia de Buenos Aires. De Narváez actuaba como un electrón libre del peronismo conservador desde 2001, cuando creó la Fundación Creer y Crecer con Macri. Este acuerdo no impidió al radicalismo quedar lejos del casi 17% de Hermes Binner y más aún del 54% de Cristina Fernández de Kirchner. Hacía tiempo que ensayaban opciones pragmáticas, pero sus resultados eran decepcionantes.

El nuevo elenco dirigente endureció su discurso antiperonista en dos sentidos: como repliegue identitario que buscaba preservar el núcleo duro del activismo radical; y como estrategia de diferenciación electoral en un contexto en que el kirchnerismo naciente iba tejiendo relaciones amistosas con buena parte de los gobernadores e intendentes radicales.

El llamado a la Concertación Plural que hizo Néstor Kirchner el 25 de mayo de 2006 implicó para el radicalismo un riesgo serio de desgranamiento definitivo. Según recuerda uno de los principales dirigentes de ese momento, “en 2005, en el peor de los momentos y cuando estábamos tratando de recuperarnos, aparece Cobos con la transversalidad K y se va con todos los gobernadores y todos los intendentes” (entrevista, 4/3/2020). El poder subnacional del radicalismo, que implicaba un sustrato para su reconstrucción luego del colapso de 2001, estaba en riesgo de perderse.

La Concertación Plural fue la estrategia coalicional kirchnerista que siguió a la transversalidad. A diferencia de esta, no se enfocaba en incorporar movimientos sociales, pequeños partidos progresistas y dirigentes disponibles luego de la crisis de 2001-2002 para organizar “tropa propia”, sino en atraer el apoyo de

gobernadores e intendentes de todo signo político para construir un anclaje subnacional para el nuevo movimiento. En un contexto de crisis partidaria, los gobernadores radicales encontraron cobijo en el entonces ampliamente consensual y económicamente exitoso gobierno de Kirchner. Además de Cobos, gobernador de Mendoza, participaron como “radicales K” los gobernadores de Río Negro, Miguel Saiz; de Santiago del Estero, Gerardo Zamora; de Catamarca, Eduardo Brizuela del Moral; y de Corrientes, Arturo Colombi. También intendentes de peso, como Gustavo Posse, de San Isidro; Enrique García, de Vicente López; Daniel Katz, de Mar del Plata; y Horacio Quiroga, de Neuquén, entre otros.

Parecía el inicio de un acuerdo programático de largo aliento entre radicales y peronistas, que prefiguraba la marginación definitiva del radicalismo residual y la conformación de un nuevo movimiento histórico de carácter progresista que barajaba y daba de nuevo las cartas de la fidelidad política. En un acto en Corrientes, en 2006, Néstor Kirchner definió los marcos de este proyecto: “Creo firmemente en la concertación, pero no con cualquiera sino con los que quieren la justicia social, la equidad, con los que defienden a los pobres, a los empresarios nacionales, a la clase media y no con aquellos que entregaron permanentemente y trajeron hambre y desocupación a esta tierra”. En la misma tribuna, el gobernador Colombi respondió con una declaración pública de nueva comunidad: “Hemos encontrado en el presidente Kirchner a alguien que escuchó nuestro mensaje y con el cual podemos dialogar en el mismo terreno”.[51]

Para sellar el acuerdo, se diseñó una fórmula presidencial para las elecciones de 2007 integrada por Cristina Kirchner y Cobos. Cuando el llamado “radicalismo K” lo proclamó candidato, en un acto en Vicente López, Cobos sobreactuó su adhesión: “Quiero agradecer primero a quien conduce los destinos del país y a la senadora, porque ellos no necesitan de ningún miembro de otro partido para ganar las elecciones, sino que tienen la convicción de cambiar la Argentina y gobernar con pluralidad” y luego aclaró a los radicales que habían anunciado su expulsión del partido: “Aquí nadie se ha doblado. Aquí lo que queremos es lograr que se quiebren las viejas estructuras partidarias”.[52] El 19 de septiembre de 2007 el Tribunal Nacional de Ética de la UCR resolvió expulsar del partido al entonces gobernador de Mendoza. Esa vieja cuenta se terminó de cobrar en Gualguaychú.

Cuando todo parecía ser caída libre para la UCR —el tercer lugar en las presidenciales de 2007, el ímpetu refundacional de Cristina F. de Kirchner que

auguraba en su asunción un largo ciclo de kirchnerismo de concertación—, el conflicto entre el nuevo gobierno y las entidades agropecuarias iniciado en marzo de 2008 la devolvió a la vida. La llamada “crisis del campo” fue una oportunidad para reubicarse como fuerza opositora. Por un lado, porque parte del conflicto se jugó en el Congreso, donde la UCR seguía siendo la primera minoría opositora, a pesar de la sensible disminución de su bancada:

El conflicto del campo nos volvió a poner en el escenario, y volvió a poner en el escenario al Congreso. Y el Congreso era lo único que teníamos; entonces aparecieron las espadas, bueno, y algunas peleas con Cristina (entrevista con exsenador radical, 19/2/2020).

Por otro lado, porque ese conflicto tuvo dos efectos políticos fundamentales. Primero, la reconstrucción en el espacio público de una base social en busca de representación: los sectores agrarios, pero también las clases medias y medias altas urbanas no peronistas colmaron las calles de las principales ciudades del país durante la primera mitad de 2008 y mostraron que había un pueblo no representado por el kirchnerismo, que no tenía voceros políticos unificados pero sí un cimiento común asociado al rechazo al peronismo así como a una concepción del Estado, de la redistribución económica y de la distribución del poder que podemos llamar nacional-popular, progresista en materia económica y jacobina en materia política. Segundo, esta reconstrucción del pueblo no peronista, en espejo con la construcción de un pueblo kirchnerista movilizad y que por fin encontraba una causa y una épica —resumida en la narrativa del pueblo contra las corporaciones—, definió una escena crecientemente polarizada, en la que se fueron construyendo identidades y narrativas políticas cada vez más distantes (Vommaro, 2017).

Aunque el nuevo escenario podía favorecer al radicalismo, también lo confrontaba con su propia debilidad. Además de la UCR, había otros partidos que competían por el mismo electorado. Se trataba de fuerzas nuevas, con diferente nivel de organicidad y de implantación nacional, pero que habían dado muestras de poder atraer al electorado no peronista. Una era la Coalición Cívica de Elisa Carrió, que había logrado ser la segunda lista más votada en las presidenciales de 2007 y llevaba la delantera en el discurso más agresivo contra

el peronismo kirchnerista. Además, el vehículo electoral de Carrió sería uno de los actores más activos en la búsqueda de capitalizar el descontento agrario, reclutando candidatos asociados con el conflicto de 2008 para las elecciones siguientes (Fernández Milmanda, 2021). La otra era el PRO, que en 2007 había logrado entrar en el pequeño club de los partidos de gobierno a nivel subnacional, con su triunfo en la CABA. Aunque su implantación nacional era débil (Vommaro, 2019), su avance en la zona central del país se afirmaba en detrimento de los votos radicales.

La percepción de que el PRO crecía sobre los votos radicales se fue consolidando entre los dirigentes de la UCR. En palabras de un economista radical, “el votante de la Ciudad de Buenos Aires que vota al PRO era el votante del radicalismo [...]. Entonces, ahí hay un dilema o en realidad estamos pensando un radicalismo que no existe más, ¿no? Porque esa opción electoral hoy no funciona” (entrevista, 10/2/2020). Por su parte, Mario Negri, histórico dirigente del partido en Córdoba, recordó cómo, en la campaña entre las primarias y las generales de 2019, en las marchas del “Sí se puede” en la CABA, se sorprendió al ser saludado cálidamente por buena parte de la concurrencia. Entonces comprendió que quienes lo vitoreaban eran antiguos votantes radicales que habían migrado hacia una nueva morada: el PRO (entrevista, 11/12/2019). “Caminar junto a la realidad y no ir detrás de ella”, sostuvo Sanz en su discurso en Gualeguaychú, y enfatizó en el mismo sentido: “Lo que vamos a discutir acá, la mayoría de la sociedad ya lo tiene resuelto”.

El PRO no solo avanzaba sobre los votantes que habían apoyado al radicalismo en el pasado, sino que también, luego de 2008, buscaba desmembrar al radicalismo “por abajo” –como lo había hecho el kirchnerismo–, reclutando intendentes y líderes provinciales:

*–Vos pensabas que el PRO se podía robar, para decirlo rápido, parte de los votantes, de los intendentes...*

*–¡Se los estaba robando! Y se los estaba robando... a ver: ya se los había robado en la Ciudad de Buenos Aires hacía rato... ¡Elemental, elemental! Y se lo estaba robando (y todavía no había aparecido Vidal, porque hasta ese momento la provincia de Buenos Aires era un agujero negro para todos, para el PRO, para nosotros, para todos... así que, lógicamente, después apareció Vidal...) pero en*



todos los lugares del país” (entrevista con exsenador radical, 4/3/2020).

Las presidenciales de 2011 fueron la prueba que faltaba para demostrar que una oposición dividida no podría hacer frente al kirchnerismo. Y que “comerse piezas” unos a otros no mejoraba las chances de ninguno. A pesar de que el PRO no presentó candidato, el radicalismo estuvo otra vez muy lejos de ser competitivo. Con el 54% de los votos, el kirchnerismo parecía haber logrado una posición hegemónica. La oposición, en cambio, seguía sin encontrar su rumbo. De esa elección emergió Binner como un posible aglutinador de una coalición progresista. El radicalismo creyó ver ahí una oportunidad de resurgimiento. Y mientras el PRO seguía intentando socavar los cimientos subnacionales del radicalismo, la UCR se lanzaba al último intento de disputar el espacio progresista antes de abrazar con pragmatismo y resignada alegría el camino de la centroderecha. La experiencia, es sabido, empujó aún más al partido de Alem bien lejos de los herederos de Palacios.

## **El trauma de Unen como antesala del giro a la derecha**

Aun con grandes problemas de coordinación a nivel subnacional, el radicalismo hizo dos grandes intentos de construir una coalición electoral progresista. El primero fue en 2009, con la conformación del Acuerdo Cívico y Social que los unió a la Coalición Cívica y al Partido Socialista. A pesar de haber obtenido buenos resultados en algunas provincias (con triunfos en Catamarca, Entre Ríos, Mendoza y Santa Cruz, y buenos resultados en Chaco y Santa Fe), el acuerdo se desarmó al poco tiempo por desavenencias entre los socios, en especial dentro del Congreso, donde la formación del interbloque antikirchnerista tras la derrota oficialista en 2009 nunca llegó a plasmarse y, en cambio, se evidenciaron los grandes problemas de coordinación de las fuerzas opositoras. En agosto de 2010, Carrió abandonó el Acuerdo Cívico y Social y, al tiempo, cuando la UCR selló una alianza con la Unión Celeste y Blanco de Francisco de Narváez, fueron los socialistas y sus aliados los que dejaron el espacio para conformar el Frente Amplio Progresista de cara a las presidenciales de 2011.

Unen es, de alguna manera, la continuación de esa experiencia, ahora con la incorporación de nuevos aliados, en especial los provenientes de la tradición nacional y popular: Libres del Sur y Proyecto Sur. Su epicentro fue la CABA, donde, en las elecciones legislativas de 2013, se presentaron cuatro listas para competir en las primarias: en tres de ellas había dirigentes radicales. La lista más votada fue Coalición Sur, que llevaba a Pino Solanas como primer candidato a senador y a Carrió como primera candidata a diputada; reunía a Proyecto Sur, parte de la Coalición Cívica, el Partido Socialista y otros partidos menores. El segundo lugar fue para el radicalismo de Enrique “Coti” Nosiglia, que llevaba a Terragno como primer candidato a senador y a Martín Lousteau como primer candidato a diputado; en tercer lugar estaba la lista oficial del radicalismo, aliada con la otra parte de la Coalición Cívica y Libres del Sur, que llevaba a Alfonso Prat Gay como primer candidato a senador y a Ricardo Gil Lavedra y Victoria Donda como diputados; por último, un grupo de radicales históricos llevaban como candidato al hijo del expresidente Arturo Illia.

La lista encabezada por Solanas y Carrió logró el segundo lugar en las legislativas en la CABA y se perfiló como un nuevo intento de coalición

progresista antikirchnerista, justo cuando el kirchnerismo vivía una nueva derrota en elecciones de medio término ante el Frente Renovador en la provincia de Buenos Aires, lo que achicaba sus posibilidades de prolongar el predominio político más allá de 2015.

Unen podría leerse como una nueva opción “natural” en términos programáticos para un radicalismo que se seguía percibiendo como de centroizquierda: aún forma parte, por caso, de la Internacional Socialista. Al mismo tiempo, fue una experiencia traumática que consolidó la posición de quienes querían rumbar hacia el PRO. Por un lado, Unen fue un espejo en el que los radicales no quisieron mirarse: los entrevistados describen una dinámica “asamblearia” dominada por pequeños partidos a los que califican de “testimoniales”. Al mismo tiempo, subrayan un “destrato” al radicalismo, que no condecía con su historia pero sí con su presente, en especial en la CABA, donde se gestó el primer ensayo coalicional. La victoria en las PASO de 2013 hizo que Solanas se autopercibiera como líder de la nueva coalición; el excineasta hizo sentir el rigor de su posición sin tener una organización sólida que lo respaldara. Los radicales creían que merecían más. El otro socio principal, Binner, que también había surgido como vencedor entre los perdedores de 2011, vacilaba respecto de su candidatura presidencial, lo que dejaba al nuevo acuerdo sin un referente claro para 2015. “Binner era un tipo muy particular, no, no, era... ¿Cómo te puedo decir? Veía mucha asamblea estudiantil más que una estrategia de poder”, recuerda un diputado radical (entrevista, 11/12/2019).

El destrato hacia los radicales por parte de estas pequeñas fuerzas llenó de más rencor a los herederos de Alem. Luego de más de una década de frustraciones, seguían sin ser respetados. La opción de Cambiemos fue también una huida de este trauma. Según recuerda el jefe de campaña de Sanz en 2015:

El progresismo estaba unido en eso que se llamaba Unen, que [...] quedaba claro que no iba a ningún lado eso... Macri nos superaba en las encuestas, Massa nos superaba en las encuestas, los diarios no nos elegían y Unen parecía un encuentro de personas que no terminaban de coordinar entre ellas de una manera razonable, que pensaban muy distinto [...]. Era un papelón. De donde lo mires, era un papelón. Estaba Tumini, no sé... incluso Pino, qué sé yo, Pino es un muchacho que te suma en una coalición grande, pero nunca puede liderar. Es un muchacho que te pone color en un arcoíris, no puede ser el que tira de la cosa

(entrevista, 18/2/2020).

Su funcionamiento fue vivido como inconducente y traumático para los radicales, que veían que, mientras se armaban dos candidaturas con apoyos sólidos –las de Massa y Macri–, ellos debían navegar dinámicas internistas y pulsiones políticas disminuidas que colocaban a la UCR en un lugar de marginalidad definitiva: “El radicalismo nunca fue testimonial, siempre fue un partido de gobierno, un partido de poder”, dijo Sanz en Gualeguaychú. Morales, en cambio, fue más crítico con la propia actitud del radicalismo en esa experiencia, en especial por la reticencia de sus líderes a definir una candidatura que pudiera instalarse de cara a 2015: “Fuimos la telenovela de la República Argentina”, sostuvo en su discurso en la Convención Nacional de 2015.

Lo cierto es que lo que comenzó siendo una idea de algunos dirigentes sin tanto peso en la distribución interna del poder se fue difundiendo entre los radicales que controlaban el partido: era necesario construir una alianza más allá del progresismo. A pesar de todo, el radicalismo apostó un tiempo más por Unen, mientras comenzaban las conversaciones con las otras opciones, en especial con Massa y con los líderes del PRO. En abril de 2014 se presentó públicamente el Frente Amplio Unen, que se proponía como alternativa progresista del espacio nacido en la CABA y que definiría sus candidaturas en las primarias de 2015. Por entonces, Julio Cobos, con el apoyo de Ricardo Alfonsín y buena parte del radicalismo porteño, lanzó su candidatura presidencial en la Federación de Box de la CABA.

Pero la suerte ya estaba echada. A la presión de los dirigentes cordobeses Ramón Mestre y Oscar Aguad y de Alfredo Cornejo en Mendoza, entre otros, se sumó Sanz. Sus colaboradores comenzaron a acercarse a las segundas líneas del equipo de Marcos Peña en el PRO. Asimismo, Sanz avanzaba en conversaciones con Emilio Monzó. “Macri se llevaba muchos votos que nosotros pretendíamos representar. Macri ya estaba adentro en la cancha, en la relación con los dirigentes nuestros del territorio, ya estaba armando... La sociedad estaba armando esa coalición que luego fue Cambiemos”, argumenta un exsenador radical (entrevista, 19/2/2020). En paralelo, Carrió iniciaba sus conversaciones con Macri. La líder de la Coalición Cívica tenía el mismo diagnóstico sobre la necesidad de ampliar la coalición para vencer al peronismo y representar aquello que el PRO ya interpelaba con fuerza en los grandes centros urbanos. En

palabras de uno de sus colaboradores más cercanos,

Lilita dijo: “No sé, nos organizamos después como nos tengamos que organizar, pero armemos esto, amplíemos porque estamos dejando afuera el centro-liberal” –centro liberal para ponerle una etiqueta, tenés un pedacito de conservadurismo– que estaba representado por el PRO, que tiene su representación o su necesidad de ser representado en todo el país, con fuerte impronta –enorme– en la Ciudad de Buenos Aires, pero también en los grandes centros urbanos. Entonces decía Lilita: “Si queremos perder, dejemos afuera todo eso, si queremos ganar no importa quién gane, pero con una coalición ordenada donde estemos todos [...] hagámoslo, porque si no, nos van a volver a ganar” (entrevista con exdiputado de la Coalición Cívica, 20/4/2022).

Sanz grafica ese golpe de timón con la metáfora del boxeador:

Y yo fui un líder, coyuntural... temporal... jamás podría... ni llegar a los zapatos de Raúl Alfonsín... pero fui un líder del radicalismo en un momento histórico y ejercí ese liderazgo. Y cuando vos estás ahí, tenés algunas dudas, y tenés miedos y sí... Es como el boxeador, como decía Bonavena: “Suena la campana y te sacan hasta el banquito, te quedás solo”. Pero también tenés una gran fuerza interior, y yo lo disfruté mucho eso, lo disfruté mucho, mucho, mucho (entrevista, 19/2/2020).

## **Adaptarse o perecer, o cómo aceptar ser un socio menor del PRO**

Aunque la posibilidad de establecer una alianza con el PRO estaba en el aire de los tiempos políticos, aún en 2012 un legislador que pertenecía al espacio de Jesús Rodríguez dijo en una entrevista: “El radicalismo nunca va a ser macrista”. [53] Las conversaciones a nivel subnacional ya eran moneda corriente y, como dijimos, algunos dirigentes radicales declaraban abiertamente la conveniencia de este giro a la derecha. La UCR había tenido más suerte en las legislativas que en las presidenciales en cuanto a la performance de su estrategia de coaliciones (Zelaznik, 2013). De la mano de Cambiemos, 2015 traería la revancha.

El acercamiento definitivo al PRO comenzó a través de conversaciones informales entre dirigentes de segundas líneas de ambos partidos. Esteban Schmidt, escritor radical que comandaba el equipo de comunicación de Sanz, narra una serie de encuentros que tuvieron lugar durante 2014 con parte del equipo de comunicación del PRO. Por entonces, las presiones del establishment hacia el PRO para que abandonara su estrategia “purista” y ampliara sus aliados a los partidos realmente existentes iban en aumento. Ya no alcanzaba con avanzar en la captación de algunos dirigentes radicales, como había hecho hasta entonces. Era necesario despejar jugadores del campo opositor, simplificar la oferta, clarificar el terreno y presentar una candidatura unificada frente al peronismo kirchnerista.

Hernán Iglesias Illa y Pablo Avelluto mantenían por entonces reuniones con actores de diferentes espacios políticos. Ambos trabajaban con Marcos Peña, por lo que se trataba de una iniciativa que contaba con la venia del círculo íntimo de Macri. Pero al mismo tiempo era un trabajo informal, que aún no comprometía la estrategia partidaria. Los radicales vivían esos encuentros como de cierta novedad y, aun con precaución, la escena no dejaba de tener el encanto de la conspiración y la rosca política. “Éramos medio clandestinos”, recuerda Schmidt. A partir de su intensa actividad en Twitter, Schmidt también estableció una relación con Miguel Braun, otro conspicuo tuitero y entonces director ejecutivo de la Fundación Pensar, a quien frecuentó en conversaciones “para conocerse” en ese 2014 en el que los diferentes espacios de oposición buscaban rearmarse luego de la experiencia de atomización y derrota de 2011.

Estos encuentros entre segundas líneas radicales y del PRO fueron un primer cimientito para construir una relación entre fuerzas de tradiciones programáticas y de recorridos bien diferentes que la historia había juntado en el mismo campo. Las conversaciones entre los principales dirigentes llegarían poco después. Uno de los primeros puentes ya estaba tendido, en virtud de la relación personal entre Sanz y Emilio Monzó, el armador peronista del PRO del que hablaremos extensamente en el próximo capítulo. Los armadores peronistas fueron fundamentales en la conformación de Cambiemos. Compartían el mismo idioma con los radicales frente al desconocimiento y hasta el desprecio de parte del PRO. Sanz dice al respecto:

Yo con Emilio venía hablando. Desde hacía mucho tiempo veníamos hablando, los dos entendíamos, él desde su peronismo histórico, y yo desde mi radicalismo histórico, que esta era una oportunidad. Era una oportunidad de poner freno, de equilibrar, de generar una cosa nueva... Ahora, mirá qué paradoja: Sanz y Monzó juntos en un café haciéndose ilusiones; después, cuando se iban, Monzó tenía que lidiar con los fantasmas de Mauricio, de Marcos, de Durán Barba y compañía, que nos odiaban; no es que nos odiaban, nos despreciaban, la palabra es desprecio absoluto, porque ellos nos consideraban parte del problema y no de la solución. Ahora, en su pragmatismo ellos no odiaban a todos los radicales ni despreciaban a todos los radicales, vos le hablabas a Mauricio de Sanz y te decía “Traelo”, le hablabas de Agud “Traelo” [...]. Y se me venía la historia encima. A mí se me venía la historia encima. ¡Macri! Alfonsín había dicho “el límite es Macri”, Ricardo decía “el límite es Macri” (entrevista, 19/2/2020).[54]

En efecto, para Macri y su círculo íntimo era más consistente mantener una incorporación de radicales por goteo antes que encarar una negociación orgánica con la UCR. Después de todo, Peña y sus colaboradores creían que el PRO podía terminar de quedarse con la base electoral radical. En las conversaciones con Sanz, Macri les proponía acercar simplemente a “los buenos radicales”. Para el mendocino, eso suponía tirar por la borda el sentido del acuerdo: salvar a su partido de la debacle definitiva.

–Mauricio..., o me voy con el partido y armamos algo juntos o ni lo pienses.

–¡No, qué partido, mirá lo que tenés!: Cobos, Gerardo Morales, Ricardo Alfonsín, estás loco, no les vas a ganar nunca.

–...

–¡Hagamos algo con Lilita, con vos, con los tipos que estamos pensando igual!

Carrió no tenía un equipaje partidario pesado, y desde hacía años se movía como líbero en el campo antikirchnerista, más aún después de sus magros resultados en las elecciones presidenciales de 2011, cuando obtuvo el 1,8% de los votos y renunció a la presidencia de la Coalición Cívica. En ese momento su liderazgo fue fuertemente cuestionado y el partido se vio al borde del colapso.[55] Como recuerda uno de sus fundadores: “La palabra era desazón, o sea, todo el mundo quería rajarse a algún lado, no importa dónde, no importa si a su casa, a otro partido, a su estudio jurídico, a su consultora, a la escuela donde enseñaba. Nadie quería quedar en un partido de 1%” (entrevista con exdiputado de la Coalición Cívica, 20/4/2022). Dos años más tarde, Lilita encabezaría la lista de Unen en Capital Federal y obtendría el 32,2% de los votos, “y ahí es donde ella ya habiéndose recuperado dice: ‘Buenas. Me entregan la llave de vuelta de este local que era mío’” (entrevista con exdiputado de la Coalición Cívica, 20/4/2022). Desde entonces, su capacidad de decidir sin ataduras sobre la estrategia de su partido fue aún mayor.

Cuando el grupo que acompañaba a Sanz diseñó el plan de salida de Faunen a través de algunas entrevistas pactadas con la prensa al inicio del verano de 2014-2015, Carrió ya había abandonado ese frente hacía varios meses. Ventajas del vehículo personalista ante la morosidad de un partido con estructuras. El 11 de agosto de 2014, en el Palacio Rodríguez Peña, en el acto de celebración del primer aniversario de la formación de Unen que era también el lanzamiento de Faunen en la CABA, Carrió montó una escena de ruptura. Aprovechó un discurso de Pino Solanas en el que decía que en ese frente no había espacio para la “derecha moderna”. En ese momento, sin esperar a que su entonces socio terminara de hablar, Carrió se incorporó y abandonó el recinto. Luego tuiteó: “No estoy enojada, solo me fui con mi carterita a comer pizza. ¡Miren qué linda!”. Más tarde, se explayó: “Me retiré respetuosamente y en silencio, porque



yo pedí a mucha gente de centro y centroderecha que vote a Pino para que sea senador, y en honor, respeto y agradecimiento a parte de ese electorado que nos acompañó sin pensar igual que Pino, me retiré en silencio porque hay gestos que valen más que mil palabras”. [56] Martín Lousteau, que estaba sentado junto a Carrió en el acto de Faunen, dijo entender el desplante ante lo que identificaba como un límite propio de Solanas, no de Faunen. El clamor panradical para ampliar la coalición de la centroizquierda hacia la centroderecha ya estaba en marcha. El 31 de enero de 2015, Carrió anunciaría con una foto conjunta la realización de una PASO con Macri. Pero los radicales necesitaron más tiempo. Si se trataba de salvar al partido, había que acompañarlo en su andar, sin empujarlo.

Para avanzar con el acuerdo, Sanz necesitaba alguna garantía de que Macri aceptaría al nuevo socio. Monzó fue el responsable central de transmitir esa idea al líder del PRO y de convencer a su círculo íntimo de la necesidad de una alianza orgánica con el radicalismo. Monzó y Sanz partían de un diagnóstico común y sabían que la alianza ofrecía ganancias para ambas partes: el PRO tenía una figura con popularidad que podía conseguir votos y la UCR tenía organización y poder territorial para ampliar esa figura de punta a punta del país. El gran acuerdo en el que empezaron a trabajar incluía dar garantías y concesiones a ambos lados de las fronteras partidarias. Por ejemplo, en las elecciones de Mendoza, el PRO garantizó que no hubiera una tercera fuerza para que Alfredo Cornejo pudiera ganar la gobernación, aun cuando desde hacía tiempo tenían una alianza con el referente del Partido Demócrata, Omar de Marchi. De cara a la Convención Nacional de la UCR en Gualeguaychú, los peronistas del PRO visitaron comités, demostraron fuerzas cuando hizo falta y entendieron las reglas de la UCR. “Trabajamos la Convención radical de Gualeguaychú de marzo de 2015 como si hubiéramos negociado la votación de holdouts”, recuerda uno de los armadores peronistas (entrevista, 23/5/2018).

Así fue como Sanz llegó a la Convención Nacional de su partido con una “promesa de acuerdo”:

Teníamos un preacuerdo, por ejemplo, yo tenía acordado con él que íbamos a ir juntos en las elecciones y que el radicalismo, en ese acuerdo, iba a mantener todos los lugares que ponía en juego: las bancas legislativas y, si volvíamos a crecer, crecíamos con alguna proporción. Eso solo, para el radicalismo, era la

puerta a su supervivencia. Pero, además, íbamos a tener respeto por las construcciones territoriales en el resto del país, porque, obviamente, en eso me ayudaba Monzó. Después que hablaba Macri conmigo (nos juntábamos en el departamento de Monzó), después que yo me iba se quedaban ellos dos, y Emilio le decía: “Mauricio, tenés que respetar a estos pibes, tenés que bancar a estos pibes porque estos pibes te dan la territorialidad que no tenés; si no, vas a perder” (entrevista, 19/2/2021).

Ese preacuerdo terminó de sellarse apenas unos días antes de la Convención de Gualeguaychú, en el departamento de Macri en Avenida de Libertador, “con su mujer sirviéndonos milanesas, divina, con jogging y en patas, con Antonia jugando. ¿La imagen esa idílica? Bueno, eso”, recuerda uno de los presentes (entrevista con exsenador radical, 19/2/2021). Entonces abrió a su nuevo socio la puerta del dramatismo que lo colmaba por entonces:

–Mirá, yo, en cuarenta y ocho horas, tengo el desafío más grande de mi vida política, yo vengo a que, mirándonos a los ojos, me digas: ¿no me vas a cagar, no?

–A usted no le voy a mentir...

–¡No me vas a cagar, yo voy a jugarme la vida!

La historia que siguió es conocida: Sanz logró aprobar su moción en la Convención radical y, en 2015, Macri cumplió su palabra de respetar las posiciones ganadas por cada partido.

## **Cambiamos: los radicales de regreso al gobierno pero lejos del poder**

Al mismo tiempo que el realismo más crudo los llevaba a abrazar al PRO, todavía quedaban resabios de un orgullo radical que buscaba una figura propia capaz de rehabilitarlo como opción competitiva. En ese contexto se entiende la idea de los jóvenes radicales que rodeaban a Sanz (Gonzalo Berra, Esteban Schmidt, Adrián Ramos, Agustín Campero) de buscar construirlo como “estadista”:

Otro objetivo de la campaña, de los poquitos que te fijás, era que Sanz fuera un actor relevante, y que tuviera la condición de hombre de Estado. Y prepararlo, porque si a Macri se le caía un helicóptero, le agarraba gripe A, lo que fuera que le agarrara, él estuviera listo para ocupar ese lugar [...]. Lo que nosotros queríamos era que el radicalismo fuera naturalizado en un ambiente de modernidad (entrevista con dirigente radical, miembro del equipo de campaña de Ernesto Sanz, 18/2/2020).

Hacía ya unos años, Schmidt había armado una iniciativa de modernización de la comunicación del radicalismo, con el cobijo de Sanz, que se llamó UCR Innova, “una submarca de la UCR, que tenía que ver con incorporar todo lo digital y todo un montón de conversaciones nuevas”, recuerda. Y también recuerda que ese intento de innovación era otra de las estrategias de resucitación de la UCR, por otros medios (digitales):

Era para asociar a la UCR a cosas más trendy, modernas, de competencia, que la cosa antigua, las constantes visitas a panteones de la Recoleta... Aparte, se van muriendo permanentemente los radicales, con lo cual las comunicaciones radicales son participar del fallecimiento de tal persona, lamentar la pérdida de tal... En las comunicaciones que hacían, la presencia de la muerte era

impresionante; entonces acá decíamos: “Bueno, a ver, que haya menos muertos y más vivos” (entrevista, 16/12/2019).

Tras la Convención de Gualleguaychú, siguieron las presiones del PRO para evitar las primarias con el radicalismo y construir una fórmula de unidad. Eso no solo contradecía el compromiso asumido por Sanz ante sus correligionarios, sino que arrojaba por la borda todo el trabajo previo de construcción de su figura. En un encuentro entre Sanz y Macri durante la campaña para las elecciones provinciales en Tucumán, en las que el PRO había puesto mucha expectativa, el dirigente radical terminó de saldar el tema. Al final del acto de apoyo a la candidatura a gobernador del radical José Cano, Macri le pidió a Sanz un aparte:

–Necesito hablar con vos y a solas, y como me tengo que volver, te pido que te vengas en la combi conmigo.

Hizo bajar a su comitiva y, camino al aeropuerto de Tucumán, con el chofer como único testigo, le preguntó:

–¿Por qué sos tan cabeza dura y querés seguir en esta historia? Estás midiendo cinco... vas a sacar cinco puntos, menos de cinco puntos, vas a ser como Moreau, la historia te va a perseguir.

–Acá no me importa Ernesto Sanz –dijo el propio Sanz–. Me importa tres pitos... Primero, tengo un mandato que no lo voy a violar, y segundo, te puedo hacer el favor más importante de tu vida para que vos seas presidente: que Lilita y yo vayamos a una elección en la que no podés perder.

Macri, Peña y sus colaboradores creían que una interna con los radicales sacaría a relucir viejas chicanas que perjudicarían la imagen festiva y pacífica construida por el PRO, que se oponía al conflictivismo kirchnerista.

–Yo te garantizo –y Lilita te lo va a garantizar– que jamás vamos a lesionar tu condición de candidato a presidente, porque el candidato a presidente sos vos, el candidato a presidente ¡sos vos! –repitió Sanz–. Pero permitinos que vayamos, porque los votos del radicalismo progresista que a vos no te quieren, se van a ir con Stolbizer y los vamos a perder. Y Lilita, que tiene votos que a vos no te van a votar de entrada, pero que votan... Y esa noche yo te aseguro que vamos a poder estar festejando mucho más que el peronismo aun perdiendo en las PASO.

En las primarias, el acuerdo era que para los cargos legislativos habría listas de consenso. En línea con lo votado en Gualeguaychú, la alianza se conformó a escala nacional, pero dejó libertad de acción a los niveles subnacionales, por lo que en siete provincias no se presentó Cambiemos y los partidos compitieron por separado (Cruz, 2019: 255). En el resto, una vez logrado el acuerdo, hubo que negociar candidaturas y lugares en las listas. El rompecabezas por armar incluía múltiples decisiones: acordar qué partido encabezaba en cada distrito, a quién le correspondía el primer lugar en la lista de diputados nacionales, a quién en la lista de senadores de las ocho provincias en que se elegían, y cómo se repartían los legisladores provinciales de cada lugar. Entre los criterios a considerar estaba el acuerdo con la UCR de respetar su base legislativa, garantizando que renovaran las bancas en juego. Después había que ponderar el peso propio de cada armado provincial y el nivel de popularidad que tenían los candidatos existentes. Eso incluía hacer equilibrio y generar espacios para todos cuando había distintas figuras visibles y con aspiraciones fundadas de todos los miembros de la alianza. Fue el caso, por ejemplo, en Córdoba, donde Luis Juez, Oscar Aguad y Jorge Baldassi pretendían la candidatura a gobernador (Cruz, 2019: 231). Los encargados de esa trabajosa negociación por el PRO fueron Monzó y sus colaboradores: Sebastián García de Luca y Nicolás Massot; mientras que en el radicalismo lo hicieron Walter Ceballos, Ernesto Sanz y Federico Storani. Según recuerda Massot, “nos conocíamos mucho, entonces eso ayudó, había confianza. Nos pasó con todo el radicalismo, a todos los radicales los íbamos a ver nosotros. Todas las alianzas para gobernador, las listas de diputados provinciales, las intendencias desdobladas, los cierres nacionales; todo lo negociamos nosotros” (entrevista, 15/2/2019).

Si el armado de las listas fue relativamente coordinado y, por así decirlo,

respetuoso para con el partido centenario, el diseño de la campaña obligó a los equipos del radicalismo a interactuar con una cara menos amable del PRO: el equipo de comunicación y discurso comandado por Marcos Peña. El jefe de campaña de Sanz resume esta experiencia en pocas palabras: “siempre recibimos del otro lado desprecio, incomprensión” (entrevista, 18/2/2020). La escena más narrada por los miembros del grupo de comunicación radical es la del encuentro de los equipos de ambos partidos en la sede del PRO en la calle Balcarce. Estaba en juego la definición del nombre de la coalición y de la imagen que la representaría públicamente. Uno de ellos recuerda:

Peña nos hace sentir el poder de una manera tremenda, sabíamos que lo iba a hacer. Pero nos hace una presentación donde está toda hecha la campaña posterior con el nombre Cambiemos, que era una continuación de la campaña del PRO, con la cual estaban compitiendo con nosotros (entrevista con dirigente radical, miembro del equipo de campaña de Ernesto Sanz, 18/2/2020).

El equipo radical había llegado con una contrapropuesta diseñada junto a un equipo de comunicación comandado por los españoles Pablo Pombo e Ignacio Varela. Su objetivo era mostrar que la UCR también era capaz de producir una comunicación política moderna para la nueva coalición. Pero Peña presentó la propuesta del PRO como hecho consumado y eso dejó a los radicales una sensación de desaire y menosprecio que recordaba otra vez –como había ocurrido con los socios de Unen– el calvario de un partido en decadencia electoral, pero con una historia objetivada en organización y en recursos. La propuesta de los radicales era que el nombre de la coalición fuera Juntos. Peña negó rápidamente esa opción y se impuso Cambiemos. Pero también en este terreno habría revancha para los radicales, que lograron recuperar el nombre para las presidenciales de 2019.

El sentimiento de humillación los persiguió hasta la salida de la reunión en las oficinas de la calle Balcarce: el personal de vigilancia obligó a uno de ellos a que le dejara revisar su bolso. El jefe de campaña de Sanz se negó. Los nuevos socios ni siquiera le otorgaban el derecho a valija diplomática. Luego de una tensa discusión, lograron salir sin mostrar el contenido de ese bolso, pero la escena final terminó por hacerlos sentir parias en su propia coalición.[57] Otro

colaborador de Sanz agrega a esta historia la total marginación de su equipo de comunicación del diseño de la campaña:

En la campaña misma, de pronto el equipo mío podría haberse coordinado con el equipo del PRO. El PRO no quiso en ningún momento nada de coordinación. Fue muy humillante para mí... Fue muy, muy humillante, porque en ningún momento nos pudimos sentar a participar de nada. Una vez, cuando nos juntamos con Hernán [Iglesias Illa] y con Avelluto, siempre quedó así como que era un problema recibirnos. Ningún tipo de interés en que cooperemos o que colaboremos, nada (entrevista con el encargado de comunicación de la campaña de Sanz, 16/12/2019).

Esta situación de extrema debilidad en la relación con el PRO, tanto en el armado de la estrategia de campaña como de la imagen de la coalición, se agravó cuando, después de las PASO, Sanz aceleró una decisión que había madurado durante largo tiempo: retirarse del centro de la escena hacia San Rafael, donde lo esperaban su estudio de abogados y su familia. Había atravesado todo el proceso épico de llevar a la UCR a una coalición con el principal partido de centroderecha de la Argentina para entonces. Tomó la decisión más importante de su carrera política cuando, en sus propias palabras, “me estaba haciendo pelota por dentro, yo me había vaciado por dentro, yo ya no tenía ningún incentivo” (entrevista, 4/3/2020). Las versiones sobre los motivos de esta decisión son tan variadas como la cantidad de gente que cree tener algo para decir al respecto. La más habitual es que Sanz esperaba ser el jefe de Gabinete de Macri y, sabiendo que no lo iba a lograr, prefirió replegarse. Lo cierto es que justo cuando el radicalismo estaba cerca de volver a ser parte de una coalición de gobierno, el hacedor de ese gran paso abandonó la vida política full time. Sanz no solo había sido el precandidato a presidente de la UCR, sino el principal canal de comunicación entre el radicalismo y el PRO. Su salida afectaría severamente las vías de incidencia del radicalismo en el gobierno que el propio Sanz había contribuido a hacer elegir.

Durante la campaña electoral, Macri definió solo dos futuros ministros de su eventual gabinete: Esteban Bullrich en Educación y Sanz en Justicia. Sanz guardó su secreto durante toda la campaña de las generales, la segunda vuelta y

hasta los festejos en el búnker la noche del 22 de noviembre de 2015, cuando Cambiemos derrotó al peronismo. Luego, le pidió una reunión a Macri, que aún oficiaba de jefe de Gobierno de la CABA. La cita fue el martes siguiente al balotaje, a las cinco de la tarde, en el edificio de la calle Uspallata, sede del gobierno local. Al entrar a la oficina de Macri, Sanz preguntó:

—¿Estás preparado? Sentate, vengo a contarte una cuestión personal—. Luego anunció: —No te voy a acompañar, me vuelvo a San Rafael, no quiero absolutamente nada.

Sanz explicó sus razones, basadas en decisiones personales. Según narra, “a los treinta segundos, el tipo me entendió”. Macri, que hacía de la vida familiar y de su vínculo laboral con la política parte de su diferenciación de los políticos tradicionales, se enfrentó a un socio que lo abandonaba antes de iniciar el viaje más importante de su vida. Otro de los radicales más activos en la campaña cree que la decisión de Sanz era vital, pero de otro orden:

Para Sanz, ser ministro y tener de jefe a una persona treinta años menor [Marcos Peña], que todas las mañanas a las 8 le iba a mandar un memo con actividades, era algo totalmente imposible de digerir. Es algo imposible de digerir para mí. No me puedo imaginar para él. Pensá que, aparte, a medida que se va haciendo más dirigente, va aumentando la cantidad de puertas que tienen entre la secretaria y él (entrevista con el encargado de comunicación de la campaña de Sanz, 16/12/2019).

“No existió el encuentro entre dos partidos políticos para llegar al gobierno. Eso no existió. Ni de manera formal, y de manera informal existió muy... increíblemente informal, o sea, nada”. La definición pertenece al jefe de los equipos de comunicación de Sanz (entrevista, 16/12/2019) y describe la experiencia del radicalismo en el gobierno. El momento soñado por Sanz y por los radicales que habían permanecido en el partido en los años más difíciles — estar otra vez cerca del poder— reproducía en buena parte el menosprecio vivido



en los tiempos que creían dejar atrás. El regreso al gobierno en un clarísimo segundo plano se plasmaba en una árida convivencia con Macri y su círculo íntimo, quienes concibieron un gobierno cerrado y sin mecanismos de consulta con los socios. Nadie podía decir que Macri no hubiera avisado: Cambiemos era una coalición electoral, no de gobierno, había dicho tras la Convención radical de Gualeguaychú. La automarginación del principal interlocutor con el nuevo presidente agravó las dificultades de los radicales para hacerse oír.

Hasta el 10 de diciembre de 2015, el propio Sanz defendió lugares en las segundas y terceras líneas del gobierno para sus correligionarios. El radicalismo a favor de Cambiemos tenía que mostrar a sus adversarios internos que realmente estaban cerca del poder. Ciertamente, a excepción de Aguad, que no era una figura relevante en la conducción partidaria, el radicalismo no tenía ningún ministro en el gabinete nacional. A pesar de esta situación, Sanz sostiene:

Antes de irme, siendo todavía presidente del partido y te diría entre el 22 de noviembre y el 10 de diciembre, en ese lapso donde se armó el gabinete y demás, nunca resigné mi rol de pelear todos los lugares que tuvo el radicalismo desde el primer minuto. No fueron pocos, ¿eh? Hubo un punto donde nosotros, yo mismo, para defenderme de los Ricardo Alfonsín de la vida, yo tenía una lista, en un momento llegó a haber doscientas personas ubicadas en todas las posiciones: primeras, segundas y terceras... ¡doscientas! (entrevista, 4/3/2020).

Sin embargo, según nuestros entrevistados, la experiencia de los radicales en funciones de gobierno fue en su mayoría de poca conexión y poca incidencia en las decisiones. La estructura piramidal del gobierno, que concentraba la decisión cotidiana en los dos ministros coordinadores, restringía aún más el margen de maniobra de los funcionarios radicales. A esto se sumaba la ausencia de un espacio de coordinación entre las fuerzas que integraban Cambiemos. En una coalición sin reglas, manda el que gana. Sanz lamenta “cierta ingenuidad” de su parte al pensar que Cambiemos “era una coalición política completa, global, profunda. Terminó siendo una coalición solo parlamentaria, no de gobierno. Y mucho menos una coalición política” (entrevista, 4/3/2020). En su discurso de Gualeguaychú había enumerado los riesgos que traía la decisión de establecer la alianza con el PRO para abandonar definitivamente el desierto de la escasez de

votos y había ofrecido soluciones para cada uno de ellos. El realismo que primó en aquella decisión tuvo como reverso cierta sobreestimación de las posibilidades de maniobra en la nueva situación.

Según Sanz, había acordado con Macri una “mesa de los seis” para mantener el diálogo entre las fuerzas de gobierno durante la gestión. Esa mesa excluía a la Coalición Cívica y los demás socios menores de Cambiemos, lo que era motivo de orgullo para los radicales, que se sentían en pie de igualdad con sus aliados del PRO. Visto desde otra perspectiva, por las características de su vehículo partidario personalista y de su capital político, basado en la visibilidad mediática, Carrió contaba con otros mecanismos más eficientes de incidencia en el gobierno y en la coalición. Pero, para los radicales, la institucionalización de un dispositivo de coordinación era importante. La idea original era que esta “mesa de los seis” funcionara todos los martes a las tres de la tarde, en la Casa Rosada, con tres integrantes de la UCR y tres del PRO. Por los radicales estaban convidados el presidente del partido y los presidentes de los bloques en Diputados y en el Senado: Corral, Negri y Rozas, respectivamente. En palabras de Sanz, se trataba de “la flor y nata de su representación institucional”. Por el lado del PRO, estarían Peña y los dos principales armadores: Monzó, presidente de la Cámara de Diputados, y Frigerio, ministro del Interior. La arquitectura era impecable: coordinación entre líderes partidarios y coordinación entre líderes parlamentarios. Eso permitiría acordar líneas de acción y consensuar decisiones de gobierno.

Sin embargo, la “mesa de los seis” nunca llegó a funcionar. Por un lado, la ausencia de Sanz, el único interlocutor aceptado por Macri, le quitaba peso a la presencia del radicalismo. Los radicales pensaban en posiciones ocupadas en estructuras partidarias; los macristas, en relaciones interpersonales. Por otro lado, Monzó y Frigerio también perdieron peso muy tempranamente en el gobierno: comenzaron a tener roces y luego enfrentamientos más o menos abiertos con la estrategia política de Macri y Peña, y pronto fueron marginados de la toma de decisiones.

Sin esa mesa, el radicalismo tuvo que concentrar su incidencia en la actividad en el Congreso y en sus intervenciones en los medios de comunicación. En el segundo caso, siempre corriendo atrás de las medidas o los anuncios del gobierno.

En reemplazo de esa instancia de coordinación fallida, Macri ofreció a Sanz un

lugar en la mesa de gestión que se reunía todas las semanas para tratar los temas de gobierno. La idea era que él trajera una mirada externa, distanciada del día a día. De esta mesa participaban, en los inicios, además de Sanz, el propio Macri, Lopetegui, Quintana y Peña por la Jefatura de Gabinete, y Frigerio y Monzó por la “pata política”. Pero ese intento también tuvo corta vida. A Sanz le costaba seguir los temas de gestión y, a la inversa, sus puntos de vista, que inicialmente podían traer una voz “fresca”, comenzaron a ser recibidos con incomodidad, en especial cuando el radicalismo criticó abiertamente las medidas de aumento de tarifas de servicios públicos emprendidas por el gobierno.

Empiezo a sentir que era ya sapo de otro pozo, que ya no era el ciudadano de afuera que era escuchado, sino que era “mirá vos el boludo este, otra vez con esa cantinela” (entrevista con exsenador radical, 4/3/2020).

Al inicio de 2017, año electoral, el radicalismo ya no tenía vías institucionalizadas de incidencia en el gobierno. En febrero de ese año, antes de la reunión del Comité Nacional en Córdoba, Negri afirmó que el radicalismo ya no discutía su pertenencia a Cambiemos, sino “cuánto incide en la toma de decisiones trascendentes del gobierno”.<sup>[58]</sup> Pero ese año también vivirían serias dificultades para influir en un tema sensible para la UCR: el armado de las listas. Con Macri en el gobierno, el manejo centralizado y cerrado de las decisiones de gestión impactó directamente en la definición de los temas electorales. Eso también se acotaría.

A diferencia de lo sucedido en 2015, esta vez los criterios con que se definieron las listas quedaron exclusivamente en manos de la mesa chica del PRO. Esos criterios eran dos: primero, que allí donde gobernaba Cambiemos las listas las armaba el gobernador; segundo, que en los demás distritos las candidaturas se definían según la competitividad de los candidatos medida por las encuestas... que manejaba el gobierno. De esta manera, la mesa chica del PRO podía definir las listas de los cuatro principales distritos del país: gobernaba dos –CABA y provincia de Buenos Aires– y en los otros dos –Córdoba y Santa Fe– se atribuía la prerrogativa de basarse en sus propios datos. En los hechos, esto implicaba excluir una posible candidatura de Martín Lousteau en la CABA. Además, Macri y sus colaboradores centralizaban las decisiones sobre las listas en otras

diecinueve provincias del país (Carrizo, 2019: 67-68). Sanz recuerda ese proceso electoral como “muy anárquico”, pero en realidad el problema era exactamente el contrario: la mesa chica del PRO centralizaba y controlaba de modo férreo las listas de candidatos. Años más tarde, Walter Ceballos, el principal operador de Sanz en Gualleguaychú, reconoció las dificultades del radicalismo para incidir en las listas electorales durante el gobierno de Cambiemos:

En 2017 la estrategia electoral corrió por cuenta del Ejecutivo nacional, casi unilateralmente, y la participación de los candidatos del radicalismo fue equivalente a lo que habíamos conseguido fuera de Cambiemos en 2013, reteniendo el gobierno de Corrientes que ejercemos desde 2001. De igual manera, en 2019 se definió la estrategia de Juntos por el Cambio, lo que devino en una representación apenas menguada de legisladores nacionales radicales y la ratificación electoral de los gobiernos provinciales de Jujuy y Mendoza.[59]

Así, aunque el resultado de las legislativas de 2017 fue muy favorable para Cambiemos, que pasó de tener noventa y un diputados a ciento ocho, y de quince senadores a veinticinco, el radicalismo recibió menos beneficios de este crecimiento que sus socios: obtuvo menos diputados que en las elecciones de 2009 (Carrizo, 2019: 62-63). En cambio, Carrió, a través de su trato personal con Macri y con Peña, negoció en mejores condiciones el armado de las listas y, partiendo de un piso exiguo, logró que su vehículo, la Coalición Cívica, obtuviera un bloque de catorce diputados. Asimismo, Fernando Sánchez, miembro del círculo íntimo de Carrió, fue designado secretario de Fortalecimiento Institucional bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete a partir de diciembre de 2017, y de ese modo accedió a un espacio de toma de decisiones al que sus antiguos correligionarios no llegaban.

¿Qué balance dejó, entonces, para el radicalismo, esta experiencia coalicional?

## **Cambiaron, pero... ¿ganaron o perdieron?**

Visto en perspectiva, el saldo de la formación de Cambiemos para la UCR parece positivo, aunque con claroscuros. Sin duda, los propios dirigentes radicales ven con buenos ojos esta experiencia, lo que puede advertirse en su permanencia en el espacio y en la creciente pasión pública con que la defienden. Cambiemos tuvo un saldo positivo para el radicalismo en términos de su cohesión partidaria. Aunque el partido perdió algunos dirigentes descontentos con el giro a la derecha, como Ricardo Alfonsín, en su mayor parte los líderes provinciales, progresivamente, se alinearon detrás de la nueva estrategia coalicional. Partidarios y opositores de Cambiemos en Gualeguaychú abrazaron la nueva identidad con igual fruición. Tanto que, luego de 2019, sería difícil encontrar diferencias entre Morales y Sanz en este aspecto. Durante mucho tiempo, los dirigentes provinciales habían seguido estrategias individuales o facciosas que ahondaron aún más las dificultades de coordinación del partido. La formación de Cambiemos actuó como ordenador externo del comportamiento de los líderes. Como hipótesis, puede pensarse que el hecho de que el PRO contara con un grupo dirigente unificado y coordinado que proveía tanto el programa como la estrategia electoral nacional, paradójicamente, fue un mecanismo complementario para un radicalismo desorganizado pero aún respetuoso de sus estructuras orgánicas.

Asimismo, a la luz del fantasma de la desaparición del partido, el armado de Cambiemos representa una gran ganancia. El radicalismo volvió a formar parte de una coalición electoralmente competitiva. Esto impacta en las biografías de sus dirigentes que, como dijimos, caminaban el sendero de la insignificancia después de haberse visto como la generación dorada de la democracia argentina. A la hora de los balances, el mismo jefe de campaña de Sanz que había narrado el profundo desprecio que vivió en sus primeros contactos con los dirigentes del PRO no duda en calificar a este período como “el mejor momento de los últimos quince años” para el radicalismo (entrevista, 18/2/2020).

Este renacer generó nuevos recursos, favoreció la incorporación de militantes y, además, permitió al radicalismo recuperar posiciones institucionales, más tímidamente en el Congreso nacional, más decididamente a nivel subnacional.

Por caso, antes de la formación de Cambiemos, la UCR conservaba una sola gobernación: Corrientes. En 2015 volvió al poder en Mendoza y ganó por primera vez en Jujuy. En 2019 logró reelegir las tres gobernaciones. Uno de los impulsores de Cambiemos suma a esta cuestión el hecho de que, con Macri como presidente, el radicalismo en el poder logró terminar el mandato por primera vez desde 1983:

El balance tiene que ver con las expectativas que tenía, que un gobierno no peronista llegara a terminar su mandato más o menos razonablemente. En sí mismo era el máximo objetivo. No me siento frustrado ni mucho menos (entrevista con Jesús Rodríguez, 26/12/2019).

Ahora bien, ¿cuál es el balance, en términos programáticos? En sus inicios, el radicalismo no fue un partido programáticamente definido en un sentido económico-distributivo. David Rock (1977) habló de un partido cuyo programa era la incorporación de clases medias al Estado. Según el autor, este proceso se dio sobre la base del patronazgo. Aunque este punto de vista fue disputado por autores que vieron en Yrigoyen algo más que un líder basado en el patronazgo (Horowitz, 2015), es indudable que más allá de la democratización fundamental que implicó su acceso al poder y de la crítica sistemática al fraude conservador, el radicalismo no se constituyó como un partido asociado a un horizonte redistributivo. Su identidad se constituyó a partir de la liturgia partidaria. En palabras de Andrés Malamud, “la liturgia radical concibe al partido como una asociación cívica y democrática, integrada por individuos –y no por organizaciones– que aspiran a moralizar la vida pública” (Malamud, 2018: 159).

En la transición democrática, el alfonsinismo convirtió al radicalismo en un partido más programático, con un perfil de centroizquierda tanto en cuestiones culturales como económicas. Raúl Alfonsín construyó su figura asociada a la defensa de la democracia, pero también a cierta idea de justicia social. Aunque el candidato radical en las presidenciales de 1989, Eduardo Angeloz, marcó un giro conservador que terminó de plasmarse en la candidatura de Fernando de la Rúa en 1999, el liderazgo alfonsinista y su discurso siguieron siendo cruciales. Tras la salida de Fernando de la Rúa del poder, Raúl Alfonsín fue un activo constructor de la transición, junto a Eduardo Duhalde, hacia una reversión

parcial del proceso de reformas de los años noventa. Incluso, Alfonsín tuvo una actitud conciliadora y una mirada benévola hacia Néstor Kirchner al inicio de su mandato.

La apropiación de una parte del programa cultural del radicalismo alfonsinista por parte del kirchnerismo descolocó a la UCR. Esto sucedía mientras Kirchner buscaba socavar organizativamente al partido centenario a través de la incorporación a su coalición de los radicales “de gobierno”. El radicalismo vivió así una crisis que era tanto programática como organizativa y electoral. La formación de un peronismo de centroizquierda reordenó el tablero y obligó al radicalismo a buscar un nuevo lugar en el espacio político. Luego de intentar ser el eje de una coalición no peronista progresista, terminó apoyando –más o menos abiertamente– el programa que elaboraba el primer partido de centroderecha competitivo de la Argentina reciente.

Por un lado, como dijimos, ese cambio fue favorecido por el desplazamiento de la discusión económica en la UCR a favor de un enfoque casi exclusivamente centrado en una agenda de regeneración institucional que podemos llamar “republicana”. El partido buscaba ocupar ese tópico disponible para obtener desde allí los votos que no obtenía por otros medios, tras la crisis de su marca partidaria (Lupu, 2016). Por eso es que algunos radicales entrevistados hablaron de un “abandono de la discusión programática” en la UCR, o de “una actitud deslucida” durante el gobierno de Macri en materia de propuestas de políticas públicas. Aupado a esta agenda republicana, el radicalismo se acercó a la crítica conservadora respecto del populismo a la que aludió Sanz en Gualeguaychú –críticamente contestada por Ricardo Alfonsín– y, aunque con menor intensidad que en el PRO, a la movilización estratégica del miedo a “volverse Venezuela”. Según Negri,

La alternativa para construir iba a ser más que finita en lo programático, más gruesa en los trazos. Es decir, la característica del gobierno [de Cristina Fernández de Kirchner] en la concentración del poder permitía encontrar trazos más gruesos en los opositores, ser menos sofisticados (entrevista, 11/12/2019).

La marginación de la agenda económica es compatible con un uso entusiasta del

lenguaje originario de la ciencia política radical, que permite llamar “defensa de la alternancia democrática” a la supervivencia organizativa del partido. En este sentido, el propio Jesús Rodríguez sostiene:

Nosotros teníamos la convicción profunda de que uno de los problemas estructurales de la Argentina tiene que ver con la debilidad del funcionamiento de la democracia representativa republicana; eso explica en buena medida buena parte del estancamiento económico secular de esta sociedad. Desde esa perspectiva, el resultado de 2011 fue una pésima noticia, porque eso ampliaba el desequilibrio institucional, político, y generaba una situación riesgosa desde nuestra manera de ver las cosas. [...] Entonces, eso nos llevó a ratificar la convicción acerca de la necesidad de coaliciones (entrevista, 26/12/2019).

La marginación de la agenda redistributiva del programa radical marca asimismo el fin del duelo colectivo por Alfonsín. El partido había vuelto a ser una opción de mayorías definitivamente autonomizado del legado de 1983. Con fuerte sentido crítico, Schmidt sostuvo, en una columna escrita en 2017, que “la pasión radical por la razón de Estado, la ética de la responsabilidad y, por qué no, la vagancia, los hizo caminar los siguientes dos años en fila india detrás de la imaginación política y económica del macrismo”.[60] Las consecuencias programáticas de este camino se asociaban a lo que el autor de la columna llamaba “la licuación del alfonsinismo”, que

deja al partido sin el último prisma a través del cual mirar la vida pública y darse un sentido histórico. Sin el minuto alfonsinista en el aire al momento de pensar qué hacer o decir, la UCR reacciona ahora a la coyuntura apoyándose únicamente en los “Qué estamos diciendo” (nosotros los del PRO) que la nomenclatura partidaria recibe por WhatsApp desde el call center oficial y las cartas abiertas del jefe de Gabinete de Ministros donde se relatan pormenorizadamente los avances del cambio. Con esos insumos, el radicalismo hace propaganda de cosas que ni pensó ni decidió ni consensuó, e incluso suele hacer algo peor y es aquello que no le piden con el propósito de agradar. Por caso, el fuerte y teatralizado antisindicalismo contra los docentes en la provincia



de Buenos Aires. Sobreactúan lo que creen que el partido del gobierno espera de ellos y, entonces, arman también equipos de voluntarios o se sacan fotos tomando mate con Jonathan de Ensenada o viendo cómo Cintia volvió a creer, para estar juntos, o cerca, o la fantasía que solicite el instructivo semanal.[61]

Es difícil calibrar el sentido de estas críticas, con las que nos topamos profusamente en nuestra conversación con dirigentes radicales que estuvieron cerca de Sanz y que incluso fueron protagonistas del acuerdo con el PRO. A los momentos en que los interlocutores manifestaban esta decepción les seguían casi siempre expresiones de un realismo que volvía a ratificar que el camino emprendido era el correcto. La consolidación de la aceptación del camino de Cambiemos y el silenciamiento progresivo de las críticas ideológicas más severas a la nueva coalición se hicieron más notorios a medida que el nuevo campamento se consolidó como hogar del radicalismo. Por caso, el propio Schmidt participa activamente, desde 2020, de la revista electrónica Seúl, emprendimiento intelectual dirigido por Hernán Iglesias Illa, exsubsecretario de Comunicación Estratégica de Jefatura de Gabinete, que se propone dar contenido y consistencia al pensamiento de centroderecha –y antipopulista– en la Argentina. Es probable que su inclusión en este emprendimiento dirigido por uno de los más activos abanderados del menosprecio PRO hacia el radicalismo dé cuenta tanto de un cambio de posiciones del macrismo hacia los intelectuales radicales como de un acercamiento de posiciones de los radicales hacia los intelectuales liberales del PRO. En todo caso, se trata de un proceso abierto.

En una entrevista publicada en ese medio, precisamente, Iglesias Illa chicaneó a Alfredo Cornejo: “Hace treinta años Manuel Mora y Araujo decía que la UCR era un partido de centroizquierda con un electorado de centroderecha. ¿Es justo decir que la UCR de ahora está más cerca de sus votantes?”. Cornejo no pudo responder directamente. En cambio, dio algunos rodeos antes de concluir:

Igualdad de oportunidades, libertad individual, sistema republicano de división de poderes: esos grandes principios del radicalismo están firmes. Después, cuando queremos correr a La Cúmpora por izquierda es cuando empezamos a enredarnos: no hay que darle bola a ese relato que nos condiciona a nosotros, estos son unos mentirosos y no hay que tomarlos en cuenta.[62]

El radicalismo de la nueva regeneración moral se combina con una mirada sobre el kirchnerismo como farsa. Ambos aspectos constituyen, en materia programática, el punto de llegada de buena parte de los líderes de la UCR luego de la crisis del alfonsinismo.

## Tiempo de revancha

Luego de una gris presidencia del partido en manos de Corral, la asunción de Cornejo como presidente de la UCR en diciembre de 2017 inició una etapa de mayor confrontación pública del radicalismo con el PRO. Durante el gobierno de Macri, el cambio de estrategia no dio grandes resultados ni en materia electoral ni en materia de incidencia en la gestión: a lo largo de la crisis financiera de 2018, la UCR intentó sin éxito colocar algunos de sus hombres en el gabinete; en la coyuntura electoral de 2019, como se vio, el partido fundado por Alem perdió posiciones institucionales cuando, otra vez, las listas se confeccionaron desde la Casa Rosada.

Sin embargo, la derrota de Macri abrió una nueva ventana de oportunidad para el radicalismo. En especial, la posibilidad de redefinir los equilibrios de fuerza en la coalición. La UCR contaba ya con Martín Lousteau como candidato competitivo en la CABA. A eso sumó la incorporación de Facundo Manes en la provincia de Buenos Aires y de otras figuras novedosas para el partido y con cierta celebridad en los medios de comunicación, como Martín Tetaz en la CABA o Carolina Losada en Santa Fe. Con Lousteau y Manes como grandes protagonistas de las elecciones de medio término, volvió a soñar con un rearmado en la zona que impulsó su crecimiento electoral en los años ochenta y que aceleró la decadencia en los dos mil. El caso de Manes es significativo de este impulso. Por un lado, a través de su lista la UCR se metió en la interna del PRO, al recibir a peronistas enfrentados con Macri, como Monzó y Massot, pero también desafió el nuevo intento centralista de Rodríguez Larreta, al incorporar al exministro de gobierno de Vidal, Joaquín de la Torre. Por otro lado, en su discurso público y en su actitud para con los socios partidarios, Manes planteó en 2021 una interna en igualdad de condiciones contra la pretensión de Larreta de coordinar la estrategia electoral provincial desde la CABA. En los días más álgidos de esa interna, denunció una campaña sucia de sus socios partidarios, objetó que se utilizaran fondos públicos del Gobierno de la Ciudad con fines proselitistas y criticó el rol de sus principales líderes: “Me parece mal que Santilli haya renunciado a la vicejefatura de gobierno y al Ministerio de Seguridad y que el jefe de Gobierno porteño esté haciendo campaña en la provincia. Parece acéfala la ciudad en plena pandemia”, aseveraba en días

previos a las primarias.[63] El resultado obtenido por su lista no alcanzó para avizorar una rehabilitación política completa del radicalismo en la provincia de Buenos Aires. La victoria de Santilli, el candidato de Larreta, expuso la supremacía del PRO en ese terreno (60% de los votos en la interna, 23% en términos generales), en especial en el Conurbano bonaerense. Sin embargo, el 40% de los votos en la interna y el 15% en términos generales obtenido por Manes sirvieron para objetivar los votos radicales en la coalición en un distrito que un par de años antes parecía definitivamente perdido. El sueño de una coalición más equilibrada se puso en marcha. Otra vez, a los radicales no los guía el programa sino su rehabilitación como partido competitivo. Incluso antes del reclutamiento de Manes como candidato, uno de los principales dirigentes del radicalismo avisaba:

Estamos a 20 de febrero de 2020, esa cáscara [se refiere a la UCR] puede liderar. Mirá lo que te digo, hoy, anótenlo: hoy puede ser quien lidere el proceso de reconstrucción de la oposición, quien dé una alternativa en 2023. Mi partido, la cáscara vacía que se muere, que nadie da dos mangos por él (entrevista con exsenador radical, 19/2/2020).

Otro de los radicales que se enfrentó a los líderes del PRO tras la salida del poder fue el gobernador de Jujuy, Gerardo Morales. En diciembre de 2021 acusó a Rodríguez Larreta de incentivar la ruptura del bloque de la UCR en la Cámara de Diputados. Encabezado por el cordobés Rodrigo de Loredó, pero con el liderazgo claro de Martín Lousteau y su sello UCR-Evolución, un desprendimiento de doce diputados se opuso a la conducción de dirigentes históricos en el Congreso, como Mario Negri. Según el argumento de Lousteau, las elecciones de medio término habían expresado la voluntad de renovación de la ciudadanía y el partido debía fomentar nuevas alternativas a la dirigencia tradicional para atraer a los jóvenes y ampliar la “representación social”.[64] Si bien las internas no son algo ajeno a la tradición radical, Morales vio en ese momento la injerencia del jefe de Gobierno porteño: “La fractura en el bloque [de diputados de la UCR] no es casual y fue incentivada por un sector del PRO que lidera Horacio Rodríguez Larreta. Lousteau, Yacobitti y Nosiglia son literalmente empleados de Rodríguez Larreta”, sostuvo unos días después de concretada la ruptura.[65]

También tuvo múltiples enfrentamientos con Macri. Estos se intensificaron durante 2022: solo a modo de ejemplo, en abril de ese año lo señaló como artífice de una operación de prensa en su contra que difundió el rumor de un supuesto acuerdo de Morales con Sergio Massa para repartir lugares en el Consejo de la Magistratura;<sup>[66]</sup> en junio, Morales acusó a Macri de buscar un enfrentamiento con la UCR para poder acercarse a Javier Milei. Esto sucedió luego de que Macri hubiera dicho, no sin tono despectivo, que Hipólito Yrigoyen era “populista”. “Si tu intención es romper JxC para buscar un acuerdo con sectores de la extrema derecha antidemocrática, lo mejor es decirlo concretamente”, denunció, al tiempo que recordaba que su partido seguía teniendo aquello que al PRO le faltaba: “Somos un partido cuyo despliegue territorial garantizará una nueva alternativa de cambio y de transformación”.<sup>[67]</sup>

En ese marco, volvió a hablarse en algunos ámbitos de una posible coalición centrista, que juntara a sectores del peronismo y del radicalismo contra las expresiones más extremas de Juntos por el Cambio. Sin embargo, en la UCR no había unanimidad en la definición de la estrategia para ganar poder en la coalición. Por caso, mientras Morales criticaba a Macri, el senador radical por Mendoza, Alfredo Cornejo, se mostró con Patricia Bullrich en actos proselitistas y dejó correr la posibilidad de ser su candidato a vice en 2023.<sup>[68]</sup>

En definitiva, tras la derrota de 2019, los radicales creyeron que había llegado su tiempo de revancha. Pero, ante al nuevo tiempo que se abría, no mostraron un frente unido y una estrategia coordinada. Ciertamente, tuvieron a su favor un PRO dividido y surcado por conflictos internos, no tan monolítico ni claramente encolumnado detrás de Macri. Pero la debilidad de sus candidatos propios, por un lado, y la coexistencia de estrategias facciosas y hasta personalistas de conquista de espacios de poder en la coalición hacen que, aunque las aspiraciones radicales estén claras, los frutos de esa voluntad de revancha todavía estén por verse.

■

[\[45\] La UCR fue fundada el 26 de junio de 1891.](#)

[\[46\] Véase, por ejemplo, “Las 10 claves para entender la Convención radical”, El Cronista, 13/3/2015.](#)

[\[47\] Los convencionales son elegidos por voto directo de los afiliados. Cada provincia tiene un número de convencionales proporcional a su representación en el Congreso nacional, acordando representación a las minorías que alcanzan el 25% de los votos.](#)

[\[48\] Véase Diego Martínez, “A tres años de la Convención radical de Gualeguaychú”, Nuevos Papeles, 12/3/2018.](#)

[\[49\] Véase “Incidentes tras la convención radical que decidió una alianza electoral con el PRO”, La Capital, 15/3/2015.](#)

[\[50\] Consultamos los discursos de los oradores de la Convención radical en <\[www.informedigital.com.ar/noticia/166536\]\(http://www.informedigital.com.ar/noticia/166536\)>.](#)

[\[51\] “Kirchner le pone límites a su ‘concertación plural’”, El Cronista, 6/9/2006.](#)

[\[52\] “Radicales K consagraron a Cobos como vice de Cristina”, Ámbito, 28/7/2007.](#)

[\[53\] Entrevista de Javier Laquidara, ““El radicalismo nunca va a ser macrista””, La Política Online, 27/5/2012.](#)

[\[54\] Para una crónica sobre el desdén del núcleo duro del PRO al estilo tradicional, “de otra época” y “señorial” de la UCR, véase Iglesias Illa \(2016: 111 y ss.\).](#)

[\[55\] En esas elecciones la CC redujo un 73% su representación parlamentaria y muchos de sus referentes pidieron un paso al costado de Carrió. Véase “La CC con o sin Carrió”, El Parlamentario, 1/6/2012.](#)

[\[56\] “Me levanté por respeto a la gente de derecha que votó por Pino”, Ámbito, 12/8/2014.](#)

[\[57\] Economista por la UBA y militante radical desde la escuela secundaria, el jefe de campaña de Sanz era además un exitoso empresario puntocom. Pionero de las empresas informáticas, en 1997 fundó Netizen Internet, que vendió a Skyonline en el auge de la burbuja de las puntocom. Actualmente es accionista y presidente de Servicio Satelital SA, principal jugadora del mercado de acceso a Internet banda ancha satelital en la Argentina.](#)

[58] Véase “Negri: ‘Lo que discutimos los radicales es la incidencia en las decisiones del gobierno’”, [Télam, 23/2/2017](#).

[59] “La participación política del radicalismo en Juntos por el Cambio”, [Perfil, 4/10/2021](#).

[60] Esteban Schmidt, “El coma ideológico de la UCR”, [La Política Online, 30/7/2017](#).

[61] [Íd.](#)

[62] Véase Hernán Iglesias Illa, entrevista a Alfredo Cornejo, [Seúl, 24/10/2021](#), disponible en [seul.ar/alfredo-cornejo](http://seul.ar/alfredo-cornejo).

[63] “Manes apuntó contra Larreta y Santilli por dejar la Ciudad ‘acéfala’ durante la campaña”, [Infobae, 7/9/2021](#).

[64] “Se oficializó la ruptura: doce diputados radicales conformarán su propio bloque dentro de Juntos por el Cambio”, [Infobae, 6/12/2021](#).

[65] “Morales: ‘La ruptura del bloque radical fue incentivada por Rodríguez Larreta’”, [Télam, 9/12/2021](#).

[66] “Morales desmiente un acuerdo con Massa por la Magistratura y apuntan a Macri”, [La Política Online, 27/4/2022](#).

[67] “Gerardo Morales, durísimo contra Mauricio Macri: ‘Si querés romper JxC para acordar con la extrema derecha, decilo concretamente’”, [El Cronista, 6/6/2022](#).

[68] “Patricia Bullrich se volvió a mostrar junto a Alfredo Cornejo: ‘Estamos demostrando que se puede trabajar en equipo’”, [Infobae, 10/11/2022](#).

### **3. Los peronismos del PRO**









*Junio de 2019: Miguel Ángel Pichetto había sido anunciado como candidato a vicepresidente de Macri hacía apenas tres días. Él, que había sido jefe del bloque justicialista en el Senado durante todo el ciclo kirchnerista, ahora llegaba al territorio de Cambiemos con el ropaje del peronismo republicano. Después de un rally por los medios de comunicación y de asistir a una reunión de gabinete del gobierno de Macri en calidad de invitado, llegó el asado de bienvenida organizado por los compañeros peronistas que ya formaban parte de Cambiemos. Como en un rito de recibimiento del recién llegado a una cultura extranjera, allí estaban las distintas capas históricas de dirigentes peronistas del PRO para recibir al último de los incorporados. El almuerzo en la parrilla Los Platitos de la costanera de Buenos Aires fue organizado por los fundadores de esa “pata peronista”: el vicejefe de gobierno porteño, Diego Santilli, y el ministro de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, Cristian Ritondo. Junto a ellos había dirigentes que estaban en el gobierno nacional, como el presidente de la Cámara de Diputados, Emilio Monzó, y el ministro del Interior, Rogelio Frigerio; los diputados nacionales Silvia Lospennato, Daniel Lipovetsky y Eduardo Amadeo; los intendentes Julio Garro, de La Plata, y Martiniano Molina, de Quilmes; los funcionarios del gobierno porteño, Bruno Screnci y Fernando Elías; los legisladores José Luis Acevedo y Agustín Forchieri; los dirigentes de ese distrito Lidia Saya, Lucas Portela y Maximiliano Corach. También funcionarios de la provincia de Buenos Aires: el jefe de Gabinete y mano derecha de Vidal, Federico Salvai; el exoperador de Francisco de Narváez y por entonces ministro de Justicia, Gustavo Ferrari; el dirigente de San Martín cercano a Vidal que en esos días era ministro de Desarrollo Social, Santiago López Medrano.*

*El clima distendido y los chistes se mezclaban con las arengas y los llamados a seguir engrosando las filas PROperonistas. Los anfitriones presentaban a Pichetto como “un demócrata”, “un dialoguista” que iba a garantizar “gobernabilidad” y “consensos en el Senado” justo cuando estos eran cruciales para emprender reformas impopulares. El agasajado, además, buscaba mostrar que su llegada inauguraría una nueva corriente de migrantes peronistas: según Pichetto, iba a haber “mucho peronismo detrás del presidente Macri”. Para ello, haría “una gran convocatoria a los compañeros y las compañeras, dirigentes del peronismo nacional”. De paso, aprovechaba para dar señales ideológicas claras: llamaba a desmarcarse del “autoritarismo” y el “aislamiento” para construir un “capitalismo moderno”; y recordaba que el*

*candidato a gobernador opositor de la provincia de Buenos Aires, Axel Kicillof, era “un hombre que tiene sus orígenes en el Partido Comunista”. “Los compañeros tienen que reflexionar sobre eso”, recomendaba. El evento tuvo sus fotos en Twitter, rueda de prensa con periodistas a la salida y también un poco de folklore peronista: en un parlante con bluetooth sonó la marcha en la versión de Hugo del Carril y todos los compañeros cantaron para celebrar el reencuentro.*

\* \* \*

Peronistas en el PRO hubo siempre. Desde sus orígenes, el partido reclutó a miembros del PJ y con ellos incorporó un saber hacer de la política y del Estado, redes de contactos y llegada a territorios que le eran adversos. Pero la relación de Macri con el peronismo estuvo lejos de ser lineal. El señalamiento del populismo como suma de todos los males de la cultura política argentina al final del gobierno de Cambiemos o la polarización respecto del peronismo kirchnerista que creció a partir de 2008 no deberían hacernos pensar en un vínculo de simple antagonismo con las dirigencias y las bases del PJ. Tampoco su cercanía en distintos momentos con figuras como Carlos Menem, Eduardo Duhalde, Carlos Reutemann o Ramón Puerta es prueba de una afinidad sin matices con la derecha de ese movimiento. En todo caso, el macrismo valoró desde el inicio los recursos y anclajes que el histórico partido de masas podía proveerle a su organización, pero pensó al PJ como subordinado a su proyecto, poniéndole límites claros y administrando sus avances con cuentagotas. ¿Cuál fue la contribución de los peronistas a la presidencia de Macri? ¿Qué lugares ocuparon en el gobierno y cuánto poder tuvieron a lo largo del tiempo? ¿Cómo fue la relación de los distintos grupos provenientes del PJ con el propio Macri y su círculo íntimo?

En este capítulo reconstruimos las posiciones ocupadas y las funciones asignadas a los peronistas durante el gobierno de Cambiemos. Para ello, identificamos tres etapas de ingreso de dirigentes provenientes del PJ, con objetivos y modos de integración diversos. Primero, los que llegaron en la etapa formativa del partido y hoy ya están plenamente integrados como líderes del PRO y hasta como parte de su estética y su discurso. Segundo, los que se sumaron en 2011 como armadores del proyecto presidencial y luego fueron funcionarios del gobierno

nacional, que conocieron momentos muy contrastantes en su relación con el poder. Por último, la incorporación individual en el tramo final del gobierno, que llegó “por arriba” en el momento de la debacle para apostar a la reelección de Macri y el endurecimiento hacia la derecha del programa y del discurso macristas.

Todos ellos comparten rasgos comunes e ideas políticas, pero fueron integrados de maneras diferentes a las filas del PRO. Su paso por el gobierno y la evolución de sus carreras dan cuenta de las ventanas de oportunidad que aprovecharon en coyunturas específicas, y de los alcances y límites que tuvo la asociación entre el PRO y estos fragmentos de peronismo en disponibilidad. El saldo de cuatro años en el gobierno mostraría hasta qué punto los asimilados a la nueva cultura política recibirían recompensas tras adaptarse a los tiempos y las jerarquías que les imponía el PRO, en tanto que los que buscaron cuestionar la estrategia centralizada de organización de poder en el líder y su círculo íntimo fueron desplazados y debieron reconstruirse desde los márgenes. En el apartado final de este capítulo mostramos que esa historia todavía está abierta y que las posibilidades de crecimiento de los distintos peronistas PRO o la gestión de nuevas alianzas con facciones justicialistas están atadas a las disputas de sucesión en la coalición.

## Los primeros en llegar: de extranjeros a asimilados

Los primeros peronistas llegaron al partido en 2003, cuando recién estaba naciendo y se llamaba Compromiso para el Cambio. Figuras como Carlos Grosso, Juan Pablo Schiavi, Miguel Ángel Toma, Diego Santilli o Cristian Ritondo pertenecían a la parte del PJ porteño que no se había alineado con el naciente kirchnerismo. Estaban en relativa disponibilidad cuando Macri empezó a armar su partido y la propuesta de incorporarse representaba una oportunidad inmejorable. Había espacios para repartir y oportunidades de crecimiento, se valoraban sus recursos y experiencias previas, y además los recibían miembros del PRO de pasado peronista, como el fundador del Grupo Sophia, Horacio Rodríguez Larreta. Además, se les abrían las puertas precisamente cuando las otras se estaban cerrando. Para el PRO, sumar cuadros políticos experimentados era una decisión estratégica, porque hacía más factible su crecimiento y más verosímil la vocación de poder de un partido que había nacido de la fundación Creer y Crecer (Vommaro, Morresi y Bellotti, 2015).

Algunos de esos peronistas que llegaron temprano al partido hoy están totalmente integrados al PRO, cada uno con su estilo. Las dos figuras más visibles de esta camada, Diego Santilli y Cristian Ritondo, representan dos modos de ser peronistas en PRO: unos, integrados completamente, otros, como mediadores del partido con el mundo popular. No hay duda de que ambos tuvieron éxito en el crecimiento dentro del partido, pero su modo de incorporación a esa nueva cultura fue divergente. En las historias de migrantes hay quienes adquieren las formas de decir y hacer de su nuevo hogar y quienes mantienen con más fuerza sus “costumbres de origen”. Podemos llamarlos “asimilados” y “extranjeros”. Para todos ellos hay lugar, aunque sea diferente, en el seno del partido.

Santilli provenía de una familia vinculada con la política. Su padre había sido presidente de River Plate durante casi toda la década del ochenta y presidente del Banco Nación en los inicios del menemismo. Desde joven, Diego Santilli ocupó cargos en la Municipalidad de Buenos Aires (cuando sus responsables eran designados por Menem), tuvo cercanía con Carlos Ruckauf y una experiencia como legislador porteño por el partido Nuevo País, que en 2001 llevaba de

candidato a Gustavo Béliz en alianza con el PJ. “El Colo”, como lo apodan en el mundo político, tenía un conocimiento territorial del norte porteño, en especial, de los barrios de Belgrano y Núñez, donde tenía militancia y grupos que le respondían desde los asados en el club River Plate. Algunos de sus colaboradores más cercanos, como José Luis y Gustavo Acevedo, ocuparían cargos electivos en el Congreso, la Legislatura y las comunas porteñas, además de dedicarse a reclutar militantes, sostener un local partidario y garantizar nexos con iglesias y centros barriales.

Pero ese trabajo territorial no sería el más enfatizado por Santilli en su presentación pública. Con estudios en el exterior y un contacto estrecho con el mundo de los negocios, tenía más presencia en los medios de comunicación que otros de sus compañeros peronistas y se adaptó al ethos PRO de forma ubicua, haciendo propio el lenguaje modernizante y de gestión (Vommaro, 2015). Fue dos veces legislador porteño (2003-2009) y el único ministro de origen peronista de Macri en sus dos mandatos en la CABA. En esos gabinetes, que fueron muy estables a lo largo del tiempo,[69] no había inicialmente dirigentes del PJ: recién en el recambio de 2009 Santilli llegó a ser ministro de Ambiente y Espacio Público en reemplazo de Juan Pablo Piccardo, proveniente del mundo empresario (Morresi y Vommaro, 2014).

Sus ambiciones políticas siempre fueron altas, pero también fue agudo su olfato para adaptarse a los tiempos y las oportunidades que el nuevo partido le ofrecía o le bloqueaba. Por ejemplo, cuando en 2009 buscaba instalarse como candidato para suceder a Macri en la jefatura de gobierno, el entonces jefe de gabinete Horacio Rodríguez Larreta le hizo saber que esa rivalidad no era bienvenida “pisándole” el presupuesto.[70] Santilli postergó sus pretensiones rápidamente. Años más tarde, ese diferimiento de su crecimiento político le sería recompensado por el propio Larreta, al impulsarlo en su carrera en la provincia de Buenos Aires como primer candidato en las elecciones legislativas de 2021.

Ritondo contaba con una larga militancia en los barrios del sur de la ciudad, con base en Mataderos y ramificaciones en Barracas y Villa Lugano. Manejaba unidades básicas y redes de referentes barriales, además de tener lazos estrechos con el club Nueva Chicago, sus barras y dirigentes. Cercano al exintendente porteño Carlos Grosso –de quien fue director de Servicios Sociales y subsecretario de Juventud– y a Miguel Ángel Toma –al que acompañó, entre 1994 y 1999, en el Ministerio del Interior y la comisión de Seguridad de la Cámara de Diputados–, también había sido asesor del presidente de bloque del



PJ en el Concejo Deliberante entre 1986 y 1987, Ángel Stronati. Su perfil siempre fue más barrial que el de Santilli y cultivó una reivindicación mayor del tradicional trabajo cara a cara en política. Experto en “cuidar los votos” en el sur de la ciudad y en el oficio de resolver problemas para fidelizar clientelas, en 2009 llegó a ser presidente del bloque PRO en la Legislatura y, a partir de 2011, vicepresidente de la Legislatura, hasta que Macri accedió a la presidencia.

Al igual que Santilli, Ritondo aspiraba a ocupar la Jefatura de Gobierno de la CABA, pero también supo moderar sus expectativas y adaptarlas a las posibilidades que se le ofrecían dentro del partido. De estilo más popular y directo, menos afín a la estética y la retórica pública del PRO, sus mayores oportunidades de crecimiento llegarían en 2015, como baqueano en el desembarco del partido en la provincia de Buenos Aires, de la mano de María Eugenia Vidal.

Esta aceptación de las jerarquías que establecía la coalición dirigente del PRO tuvo como contraparte una relativa libertad de movimiento de los peronistas recién llegados: el nuevo partido no les exigió abandonar su afiliación al peronismo ni dejar de presentarse como peronistas en el PRO, con agrupaciones internas como “PRO peronismo” primero y PROpuesta peronista después. Al contrario, se nutrió de esa diversidad para aspirar a los votos de un electorado socialmente distante y tradicionalmente esquivo a las opciones del centro hacia la derecha (Gibson, 1996). Esta incorporación subordinada significó un desafío para los recién llegados: aprender los nuevos códigos, pero también aprovechar las oportunidades sin rivalizar con los establecidos. Según explicaba uno de los peronistas llegados con Santilli, “el PRO tiene una puerta grande, pero el tema es que después de la puerta grande encontrás que hay un hall de entrada y ahí está la puerita para entrar... Y había un portero y unas sillitas. ¿Entendés? Tenés patovas, y nosotros éramos unos gronchos” (entrevista con dirigente peronista de la Comuna 13, 2/8/2012). En los hechos, a la mesa chica del PRO no entró ninguno de los peronistas de la primera ola, a excepción de Carlos Grosso, que contó con la íntima confianza de Macri por su pasado en Socma y que se mantuvo a lo largo de los años como un asesor en las sombras.

En términos ideológicos, la afinidad con el PRO de los peronistas que se incorporaron al inicio (y también más tarde) era remarcable. Habían sido menemistas convencidos y se encontraban lejos del giro nacional-popular que los Kirchner imprimieron al peronismo. Un estudio sobre las ideas políticas de los cuadros del partido realizado en 2011 mostraba que los peronistas se

ubicaban mucho más a la derecha que dirigentes de origen radical, tanto en términos culturales como económicos.[71] En términos culturales, la facción peronista del PRO tenía las posiciones más conservadoras dentro del partido. Por ejemplo, eran los que estaban menos de acuerdo con la posibilidad de legalizar el aborto. En el plano económico, compartía con la facción de derecha y con la proveniente del mundo empresario las ideas neoliberales: eran los que acordaban menos con la idea de que el Estado debía intervenir para reducir las desigualdades sociales, los que acordaban más con que “el mercado es el mejor y más eficaz mecanismo de asignación de recursos”, y quienes defendían más que la salud y la educación pública debían destinarse solamente a quienes no pudieran pagarlas (Morresi y Vommaro, 2014: 330). En sintonía con su identidad de origen, el único matiz discordante en su posicionamiento ideológico era que se oponían menos que el resto al poder político de los sindicatos.

Durante todo el ciclo de crecimiento partidario en la CABA, los peronistas alcanzaron lugares relevantes para la negociación política y tuvieron llegada a ciertas “cajas”, pero nunca tuvieron injerencia en la estrategia general del PRO. Bajo el liderazgo incuestionable de Macri, se adaptaron a los espacios que se les ofrecían y buscaron extender sus redes de forma paulatina, pero debieron hacerlo al margen del círculo íntimo del presidente del partido. De hecho, ninguno de los peronistas incorporados en el inicio fue convocado para formar parte del gobierno nacional a partir de 2015. Incluso los más integrados tuvieron que buscar su crecimiento lejos de Macri y su grupo de confianza.

El salto político que esperaban les llegaría por la vía subnacional. Santilli en la CABA y Ritondo en la provincia de Buenos Aires trabajaron en el armado político de sus jefes; así lograron más visibilidad y reconocimiento en el partido. María Eugenia Vidal nombró a Ritondo ministro de Seguridad de la provincia, cargo que ocupó durante los cuatro años de gobierno con mucha visibilidad y juego propio. Horacio Rodríguez Larreta llevó a Santilli como su vice y fue reelecto en el cargo en 2019, dejando sin horizonte sus expectativas de gobernar la ciudad. Pero solo dos años más tarde apostó a su figura en la provincia de Buenos Aires y logró que se quedara con el primer lugar en la lista de diputados frente a las expectativas del primo de Mauricio, Jorge Macri, de ser el principal ordenador del distrito.

## **Los armadores: la rosca peronista para el proyecto presidencial de Macri**

La segunda camada de peronistas se sumó al PRO para trabajar de manera activa en el proyecto presidencial de Mauricio Macri, inicialmente planeado para 2011 y luego aplazado para 2015. Desde su creación, el partido se había concentrado en un proceso de instalación y consolidación a nivel local, pero a partir de 2011 aceleró su nacionalización (Mauro, 2020). Entre los activos para lograr esa expansión se contaban la figura de un líder conocido a nivel nacional, una gestión con importantes niveles de aprobación en la CABA y la relativa disponibilidad de una base social que había reaccionado contra el gobierno nacional en el conflicto con las organizaciones de productores agropecuarios de 2008 y no encontraba una representación electoral que pudiera aglutinarla.

Los obstáculos también eran importantes: sin una estructura partidaria arraigada en las provincias y con la debilidad histórica que tenían los partidos conservadores en buena parte del país, contaba con socios débiles para iniciar ese camino. Buena parte de la incorporación de estos fragmentos conservadores había llegado con la fusión de Recrear, el partido encabezado por Ricardo López Murphy que terminó de incorporarse al PRO luego de que Esteban Bullrich le ganara una disputa interna en 2010 (Vommaro, 2017), pero era demasiado poco para pretender ser competitivos en elecciones presidenciales frente a un peronismo que, a pesar de las dificultades económicas y los traspiés electorales, mantenía su coalición nacional. Para lograr ese salto en términos de escala era imperativo construir nuevas alianzas y darle volumen al crecimiento partidario. La opción estratégica fue, una vez más, reclutar peronistas en disponibilidad, esta vez, algunos de los heridos del dominio kirchnerista.

Así, fue a un grupo de armadores políticos provenientes del PJ al que se le encargó buscar candidatos competitivos en todo el país y procurar alianzas que garantizaran la cobertura nacional. Esos peronistas llegaron entre fines de 2010 y principios de 2011. Provenían en su mayoría de la provincia de Buenos Aires y tenían experiencia en distintos niveles de gestión. Su perfil se ajustaba a la tarea encomendada: expertos en negociación y en el vínculo con sus pares, habían adquirido un saber hacer de años en la política, ostentaban conocimiento del terreno, pragmatismo, contactos y llegada a dirigentes que estaban muy lejos del

círculo íntimo del PRO y su estilo de relacionamiento.

Emilio Monzó encabezó ese grupo. Nacido y criado en Carlos Tejedor, su vínculo con la política había empezado, de la mano de su padre, en la Ucedé, donde conoció a otros jóvenes que después reencontraría, como Sergio Massa. Fue asesor del diputado liberal Francisco de Durañona y Vedia y luego pasó a las filas del PJ en los albores del menemismo, junto con muchos otros dirigentes de aquel partido de derecha.[72] En 1997 fue electo concejal y, en 2003, intendente de su distrito natal (luego de intentarlo y perder por pocos votos en 1999). Antes, ocupó cargos menores en la provincia de Buenos Aires, tejió vínculos con distintos intendentes del interior bonaerense y una especial cercanía con Florencio Randazzo, al que acompañó en la Secretaría para la Modernización del Estado de la provincia entre 2002 y 2003, durante los inicios de la gestión de Felipe Solá como gobernador. De amplias redes en la cuarta sección electoral, en 2007 terminó su mandato como intendente y fue electo diputado provincial.

Luego de un año, Daniel Scioli lo convocó como ministro de Asuntos Agrarios de la provincia de Buenos Aires, a la que llegó en octubre de 2008, unos meses después del voto “no positivo” de Julio Cobos que selló la derrota del kirchnerismo en el llamado “conflicto del campo”, con las heridas de ese enfrentamiento aún a flor de piel. La intención de Scioli era que Monzó, de buena llegada con el sector por provenir de una zona agropecuaria, lo ayudara a restablecer los puentes caídos. Pero su gestión fue breve y estuvo atravesada por cortocircuitos con la postura del gobierno nacional. Una parte del kirchnerismo lo veía con recelo y lo consideraba un menemista residual. De hecho, hasta el día de hoy Monzó se define provocativamente como admirador del riojano y se reivindica como menemista. Tras menos de un año en el ministerio, en 2009 volvió al Congreso provincial, donde inauguró un monobloque, y a los pocos meses se sumó al espacio político de Francisco de Narváez, quien había sido socio de Macri en los inicios de su emprendimiento político.

En las elecciones legislativas de 2009, en la provincia de Buenos Aires se conformó una alianza entre Macri, De Narváez y Solá, llamada Unión PRO. El emprendimiento fue tan exitoso en lo electoral como efímero. Aunque obtuvo un sorpresivo y altisonante triunfo frente a la lista que encabezaba Néstor Kirchner, [73] la nueva alianza se disolvió pronto. Monzó trabajó cerca de un año para la candidatura a gobernador de Francisco de Narváez, pero rompió su vínculo cuando el empresario se propuso competir por la presidencia. Al poco tiempo, Macri y su círculo íntimo lo contactaron para contratar sus servicios: querían que

se ocupara del armado político de alianzas y candidaturas para el proyecto presidencial de 2011. El ingreso de Monzó dio inicio a un nuevo tiempo de rosca en el campamento macrista. El dirigente peronista tenía el don de los armadores: pragmático, amante de las jugadas osadas, conocedor de los actores y de las reglas no escritas, confiable, con autoridad, delegada por un jefe fuerte, que sabía hacer valer, y también con cierto encanto ante los interlocutores (Gené, 2019).

Sin embargo, tras la muerte de Kirchner en octubre de 2010, el proyecto presidencial de Macri fue aplazado. Siguiendo el consejo de Jaime Durán Barba, el expresidente de Boca optó por buscar la reelección como jefe de gobierno en el bastión del PRO y dejar la apuesta por la presidencia para cuatro años más tarde, cuando ni él ni la propia Cristina Fernández de Kirchner pudieran ir por una nueva reelección en sus cargos (Vommaro, Morresi y Bellotti, 2015). Ese repliegue estratégico fue tomado con naturalidad por los armadores del peronismo: “se entendió que no era el momento y que había que guardar al jefe del ejército pensando en la próxima batalla” (entrevista con armador peronista, 23/5/2018).

A partir de la reelección de Macri en la ciudad, Monzó fue designado ministro de Gobierno de la CABA, y desde ese puesto comandó entre 2011 y 2015 la expansión del proyecto macrista en todo el país. El reto que tenía por delante era ambicioso. Quizá por eso fue tan amplia la libertad que le dieron para lograrlo. Más tarde recordaría: “Nunca tuve tanto poder y nunca me lo sacaron tan de golpe”. En el Ministerio de Gobierno lo secundaron viejos conocidos y recién llegados. Entre los primeros se encontraba Marcelo Daletto, otro exucedeísta y luego peronista del interior bonaerense, jefe de Gabinete durante la gestión de Julio Alak como intendente de La Plata y quien conocía a Monzó desde hacía más de veinte años. Daletto ocupó la Subsecretaría de Asuntos Federales de la CABA y en 2011 tuvo un rol central en la campaña de Miguel del Sel en Santa Fe. Más tarde sería diputado en la provincia de Buenos Aires durante el gobierno de Cambiemos, y uno de los hombres de confianza de Monzó en la legislatura provincial.

Entre los que recién se sumaban estaba Sebastián García de Luca, un joven peronista de Chivilcoy que empezó a trabajar en la municipalidad de La Plata a los 19 años y a los 23 pasó a ser secretario privado de Felipe Solá en la Gobernación de Buenos Aires. Entre 2007 y 2008 acompañó en el Ministerio de Economía a Martín Lousteau, con quien tenía relación desde su paso por el

Banco Provincia. En ambas oportunidades experimentó en carne propia las internas cruzadas y la tensión con el kirchnerismo; poco a poco fue ubicándose en la vereda de enfrente. Volvió a trabajar con Solá en Unión-PRO, pero, como esa experiencia fue breve, García de Luca estaba en disponibilidad en 2011, cuando fue convocado por Monzó para el armado macrista. Rápidamente se convertiría en su mano derecha y “Emilio”, en su nuevo “jefe político”.

También en ese momento se sumó Nicolás Massot, quien ocupó la Dirección de Reforma Política en el Ministerio de Gobierno de la Ciudad. Si bien no tenía antecedentes peronistas sino una breve militancia cerca de Elisa Carrió, se contactó con Monzó por intermedio de su tío Vicente Massot, dueño y director del diario conservador La Nueva Provincia en Bahía Blanca, que trabajaba en los equipos de seguridad de Francisco de Narváez. Tuvo un rol fundamental en el armado macrista en Córdoba, donde Cambiemos haría una elección histórica en 2015,[74] y donde poco antes comenzó el experimento que este grupo evoca como fundacional en la alianza con la UCR: la elección municipal de Marcos Juárez del 7 de septiembre de 2014. En esa ocasión se conformó una coalición entre el PRO, la UCR y el vehículo personalista de Luis Juez. La lista se llamó Juntos por Marcos Juárez, nombre que volvería años más tarde como nueva etiqueta de la coalición nacional. El candidato macrista superó en aquella ocasión al apoyado por el entonces gobernador José Manuel de la Sota. Macri escribió esa noche en su cuenta de Twitter: “Gracias Marcos Juárez por dar el primer paso”. Tuvo apenas 302 retuits y 245 “me gusta”. En su Facebook, donde tenía más impacto, avisó: “Hay que estar entusiasmados. Así empieza todo, dando un paso, luego otro, y otro, y otro... Juntos somos imparables”.

Quien completaba el grupo de operadores peronistas era Rogelio Frigerio. De origen político desarrollista, formó parte de los que abrazaron el peronismo en los años de Menem; en esa época fue subsecretario de Programación Regional y, luego, de Programación Económica. Como buena parte de sus pares políticos, de profesión economista, tras su paso por la función pública fundó la consultora Economía & Regiones. A fines de 2010 se incorporó al PRO. Fue legislador porteño (2011-2013) y presidente del Banco Ciudad (2013-2015). El holgado presupuesto del banco público porteño le permitió aceitar nexos con distintos sectores, extender las redes del partido y redefinir su perfil, al tomar un rol claramente político en detrimento de su faceta de economista/técnico. Uno de los planes para crecer y proyectar el macrismo fuera de la CABA fue “federalizar” el Banco Ciudad. Durante la gestión de Frigerio se abrieron tres sucursales en las provincias clave para la expansión territorial del PRO: dos en Córdoba y una en

Mendoza. En 2015 fue uno de los jefes de campaña del interior y el principal responsable del armado político en Entre Ríos.

Con este equipo de armadores, el Ministerio de Gobierno ensayó distintos planes para expandir la presencia del PRO en las diferentes provincias del país. No todos fueron exitosos. Uno de los “dispositivos de llegada” fallidos fue la apertura de casas de la CABA en las provincias, que emulaban a las que las propias provincias tienen en esta capital. La iniciativa era presentada oficialmente como una política de fomento del turismo y la cultura, pero en los hechos era un intento de establecer algún tipo de estructura formal para hacer pie en las provincias, canalizar fondos y gestionar alianzas. Sin embargo, estas casas no tuvieron el impacto deseado y su inauguración se interrumpió tempranamente luego de abrir sedes en Córdoba y Rosario.

En cambio, la estrategia más clásica de relaciones capilares y cara a cara con los posibles candidatos y los referentes de los partidos en las provincias fue intensa y permanente, y finalmente fue la que dio más réditos. Por un lado, los armadores peronistas del PRO se abocaron a identificar a los mejores candidatos posibles en distintos puntos del país. Para ello viajaban a cada distrito, se reunían con quienes conocían la política local al tiempo que averiguaban cuáles eran los dirigentes más exitosos en términos electorales, quiénes surgían como “promesas” y quiénes, aun fuera de la política, tenían niveles aceptables de popularidad que pudieran rentabilizarse en elecciones. Con esta información y la que proveían las encuestas que ellos mismos encargaban, fueron llenando casilleros en las listas en distritos donde la estructura partidaria era débil o directamente inexistente.

En algunos lugares desarmaron lo poco que el PRO había construido para reemplazarlo por una opción más competitiva. “¡Nuestro referente en Córdoba en 2011 no sabía dónde quedaba La Voz del Interior! [Risas] Era un tipo que lo único que hacía era llevarlo a Macri cuando estaba allá a dar dos conferencias en la Universidad Católica. Y eran todos como una especie de grupo de rotarios”, recuerda uno de los armadores (entrevista con armador del PRO, 23/5/2018). Después de comprender el mapa de cada territorio y de identificar referentes posibles, iniciaban las conversaciones para sumarlos al proyecto presidencial de Macri. Ideaban las estrategias para convocarlos y negociaban los términos de esa incorporación que, obviamente, era más difícil cuando el proyecto presidencial todavía era embrionario y fue simplificándose a medida que crecía la imagen de Macri y su instalación como candidato en todo el país.

El diagnóstico inicial señalaba la necesidad de lograr fortaleza electoral en la zona centro: Córdoba, Mendoza, Santa Fe, Entre Ríos y la esquivista provincia de Buenos Aires. El distrito más poblado era el gran problema para el partido –y también para el radicalismo– y lo seguiría siendo hasta el surgimiento de la figura de María Eugenia Vidal. En 2013 el PRO no pudo presentar una candidatura propia y debió apoyar tímidamente a Sergio Massa, gran vencedor de esas elecciones con el 44% de los votos. La experiencia serviría como aviso: si querían tener alguna posibilidad a nivel nacional, debían presentar una candidatura competitiva en Buenos Aires. En otros distritos, ese mismo año apostaron a figuras populares fuera del ámbito político: el actor cómico Miguel Del Sol encabezó la lista de diputados en Santa Fe, el exárbitro Héctor Baldassi, en Córdoba y el dirigente ruralista Alfredo de Angeli, en Entre Ríos. También fue el caso del exfutbolista Carlos Mac Allister en La Pampa. El PRO lograba así tener caras visibles en las provincias, que se alineaban bien con su presentación como partido de lo nuevo y de los que se “meten en política” (Vommaro, 2014). Pero su construcción seguía siendo aérea, con anclajes débiles en la sociedad, y los recursos de la organización partidaria no podían construirse tan rápido como las candidaturas populares en elecciones puntuales (Cyr, 2017).

De cara a las elecciones de 2015, como vimos en el capítulo 2, los armadores peronistas fueron fundamentales en la relación con la UCR. Compartían el mismo idioma con los radicales frente al desconocimiento y hasta el desprecio de parte del PRO. En cambio, la negociación con Elisa Carrió no supuso las mediaciones institucionales de negociar con un partido, sino el reto de convencer a una figura a veces impredecible, con popularidad y probada experiencia en hacerla valer. Las tratativas para sellar la alianza electoral con Carrió se dieron a través de Marcelo Campos, más tarde diputado nacional, con quien Monzó tenía buena relación. Después de sumarla a Cambiemos, los encargados de negociar lugares en las listas para su espacio fueron dos cuadros históricos de la Coalición Cívica, Maximiliano Ferraro y Maricel Etchecoin (Cruz, 2019: 227).

La apuesta de Monzó era ensanchar aún más la alianza electoral (y más tarde, de gobierno). Su intención era acordar también con Massa para que fuera el candidato a gobernador de la provincia de Buenos Aires. Esa estrategia le parecía imbatible: solucionaba el agujero negro que hasta entonces tenía el PRO en la provincia y daba por terminado el partido para desplazar al kirchnerismo del poder. Pero su pragmatismo para expandir el armado político encontró un límite infranqueable. Desde la mesa chica del PRO se opusieron a la idea y desautorizaron a los armadores.



Como era de esperar, las interpretaciones sobre esta decisión son divergentes para cada una de las partes: ¿se trató de una estrategia sabia para cuidar la identidad partidaria o de una prueba más de soberbia y desprecio a la “vieja política” por parte de los líderes del PRO? Según Monzó y sus colaboradores, hubo allí una muestra temprana de la arrogancia y cerrazón que después encontrarían en el gobierno: “Este es un espacio muy soberbio, entonces siempre primó la idea de que podíamos llegar solos” (entrevista con alto funcionario del gobierno de Cambiemos, de origen peronista, 27/2/2020). Desde el círculo íntimo de Macri y Marcos Peña, en cambio, se celebró la épica de resistir esa idea, no solo ante los armadores peronistas sino, sobre todo, ante la presión del “círculo rojo”, que buscaba a toda costa esa alianza amplia para asegurar la victoria sobre el kirchnerismo. Una vez que ganó las elecciones, el macrismo vio en esa resistencia una de las grandes pruebas de que “entendían de política” y no debían ser subestimados (Iglesias Illa, 2016).

El politólogo Noam Lupu (2016) estudió el modo en que los partidos nuevos construyen su “marca partidaria” y logran (o no) mantenerla de manera prolongada. Según su planteo, los partidos establecen una “marca” a través de la consistencia y la diferenciación. Por un lado, deben tener grandes lineamientos con propuestas estables, consistentes y reconocibles a lo largo del tiempo –a quién le hablan, qué tipo de país proponen, qué “mal” señalan como enemigo– y, por el otro, tienen que ser distintos del resto de la oferta electoral para no confundirse con sus adversarios y volver irrelevante la competencia. Pero a la vez necesitan aspirar a electorados cada vez más amplios para llegar al gobierno, por lo que muchas veces tienen que hacer cambios de estrategia a fin de atraer a más votantes.

Lupu muestra casos exitosos y fallidos de esos retoques o corrimientos en la marca partidaria. El Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil logró desplazarse de posiciones de izquierda radicales hacia una izquierda más moderada, reteniendo así su base electoral y aumentando su caudal de votos, y llegó al poder tras varios intentos. El Frepaso, en cambio, diluyó su marca partidaria tras juntarse con la UCR en la experiencia de la Alianza. En el gobierno, pasó de una identidad de izquierda a la defensa de las políticas neoliberales, y tanto su consistencia como su diferenciación se esfumaron, sepultando la marca partidaria (Lupu, 2016). Podríamos decir que en la disyuntiva de incorporar o no al massismo en 2015 –ya no a una persona o un grupo de referentes peronistas, sino al Frente Renovador como partido y sus intendentes– triunfó la idea del PRO de cuidar la marca partidaria. Se optó así por no diluir la presentación del

partido, tanto frente al fantasma del panperonismo que podría fagocitar su identidad “nuevista”, como ante el recuerdo fresco de la experiencia del Frepaso, ese otro partido nacido exitosamente en la CABA que quedó herido de muerte después de desdibujarse.

El éxito que tuvo la estrategia duranbarbista en términos electorales es innegable. A los armadores de origen peronista les queda el argumento contrafáctico de cuán viables hubieran sido los proyectos de gobierno si lograban ensanchar la base de apoyo y formar una alianza más amplia: para Monzó, “la identidad pura, esa pureza aria del PRO, electoralmente tiene un límite, y para gobernar tuvo un límite” (entrevista, 19/12/2019).

Esas diferencias iban a agrandarse con el tiempo y produjeron, al final del gobierno de Cambiemos, un notorio desplazamiento de los armadores peronistas. En cambio, durante la campaña de 2015 se resolvieron en una división virtuosa del trabajo. El grupo conducido por Monzó se encargaba del armado político territorial y el equipo liderado por Marcos Peña trabajaba con los candidatos para unificar el discurso, profesionalizar su presentación y potenciar su alcance. Los expertos en comunicación contribuían a dar unidad a una alianza muy reciente entre partidos con historias divergentes. Con un manejo bastante sofisticado de plataformas digitales y encuestas, trabajaban en la segmentación de electorados y proveían a los candidatos con herramientas para administrar sus redes sociales.

Es difícil pensar una de esas patas sin su contraparte durante el crecimiento de Cambiemos. Los armadores políticos fueron fundamentales para lograr la expansión territorial del PRO, conformar la coalición que los llevaría al gobierno y negociar los lugares en las listas con sus distintos socios. El equipo de Peña y Durán Barba fue decisivo para presentar esa nueva coalición a la ciudadanía, definir la estrategia de comunicación y sus modificaciones ante los desafíos de la coyuntura en una elección muy ajustada. Pero ese equilibrio entre destrezas complementarias se rompió cuando llegaron al poder.

## De la campaña al gobierno, o de cómo perder poder a toda velocidad

*En septiembre de 2018, tras una semana de corrida cambiaria y en medio de su peor crisis, el gobierno se enfrentaba a un contexto de alta incertidumbre. Necesitaba hacer cambios para relanzarse. El año había estado atravesado por la inestabilidad del dólar, la vuelta al endeudamiento con el Fondo Monetario Internacional, la inflación y el empeoramiento de todos los indicadores económicos. Ese fin de semana se realizaron distintas reuniones para definir reemplazos de funcionarios y otras estrategias para contener la crisis. El sábado a la mañana, Frigerio y Monzó partieron a la Quinta de Olivos, donde, según informaban los medios, estaban teniendo lugar las reuniones entre Macri y su círculo íntimo. Llegaron en un auto oficial. Aunque en la vigilancia abrieron las barreras, les advirtieron que el presidente no estaba allí. El ministro del Interior y el presidente de la Cámara de Diputados, los principales armadores de la campaña presidencial de Macri y de los apoyos políticos necesarios para aprobar leyes durante el gobierno, se encontraron solos en el enorme parque, sin más movimiento que el de los custodios. Tampoco sabían a dónde ir. Entre risas e ironías, se recostaron en el césped a esperar. Lejos de allí, en la quinta “Los Abrojos”, donde Macri pasaba todos los fines de semana, se analizaba el escenario en una mesa chica que los excluía: los convidados por el presidente eran Marcos Peña, Jaime Durán Barba, Carlos Grosso, Nicolás Caputo, Horacio Rodríguez Larreta y María Eugenia Vidal. Recién a partir del mediodía algunos de ellos empezaron a llegar a Olivos. Las tratativas para que Carlos Melconian asumiera en el Ministerio de Hacienda no llegaron a buen puerto. Tampoco las presiones de distintos socios de la coalición para desplazar a Marcos Peña, o para que dirigentes de peso de la UCR ocuparan ministerios. Tras dos días de rumores, el lunes se anunció la reducción del gabinete de veintiún a once ministerios y unos días más tarde el alejamiento de los vicejefes de Gabinete Mario Quintana y Gustavo Lopetegui, que funcionaban como filtro entre los ministros y el presidente. Los armadores peronistas habían estado completamente afuera de la decisión.*

\* \* \*

Esta escena del fin de semana de crisis en la Quinta de Olivos ilustra bien el lugar que Macri les asignó a los armadores peronistas durante su gobierno. El poder que habían tenido para tomar decisiones, pensar estrategias y llevarlas adelante durante la campaña de 2015 era parte del pasado. Desde el inicio de la gestión, tenían cargos muy importantes pero nula incidencia en la definición de la agenda. Para Macri y su círculo íntimo se trataba de hacedores, intermediarios capaces de ejecutar las decisiones que se tomaban en otro lado, pero nunca de estrategias o voces de consulta sobre el proyecto general y sus ritmos. Sus conocimientos prácticos seguían siendo valorados, porque hacían falta sus negociaciones, pero siempre terminaban por ser puestos a raya. Se les encomendaba una tarea y tenían que cumplirla. Así los veía Macri: prestaban un servicio.

Esta mirada un tanto rebajada sobre los armadores contrastó con los lugares que les asignaron al inicio del gobierno, los más codiciados por los políticos profesionales. Señal de confianza en el mundo político, señal de necesidad en el mundo PRO. Era claro que ambos mundos aún manejaban sistemas de preferencias diferentes. Monzó fue nombrado presidente de la Cámara de Diputados y Rogelio Frigerio, ministro del Interior, cargos que conservaron durante los cuatro años de gestión. Las segundas líneas de su íntima confianza también tuvieron su recompensa en puestos relevantes: Sebastián García de Luca fue viceministro del Interior y Nicolás Massot, jefe del bloque de diputados del PRO.

Ciertamente, con sus 31 años, Massot no llegó a ese cargo por su trayectoria en el mundo político o por su popularidad ante la opinión pública, sino por la decisión de Monzó de poner a alguien de su confianza y de recompensar el trabajo hecho durante el armado de Cambiemos. En otras épocas hubo jóvenes promisorios conduciendo las bancadas de diputados numerosas, como lo hizo José Luis Manzano con solo 32 años a fines de la década del ochenta. Pero se trataba ya entonces de un operador experimentado, que había sido vicepresidente del bloque y era diputado desde hacía cinco años, además de uno de los principales referentes de la renovación peronista. Massot, en cambio, era un joven casi sin militancia ni experiencia previa, pero con gran lealtad a su jefe político y un conocimiento personal de los nuevos diputados que entraban a la

Cámara por el trabajo intenso que había realizado en los meses previos. Según sus propias palabras, llegó al Congreso de forma inesperada, por uno de esos azares de la política. Y la jefatura del bloque también lo tomó por sorpresa:

Termino entrando en la lista de candidatos por Córdoba casi de relleno, quinto. Y número cinco era imposible entrar. Pero había andado tanto por todo el interior y hablado con tantos intendentes que lo natural para muchos fue decir ‘Bueno, andá vos, que nos va a gustar empujar’. Y la verdad es que yo ya estaba hablando con Emilio para ser el secretario administrativo de la Cámara. Porque era obvio que no entraba. Bueno, después ocurrió la elección histórica en Córdoba, embocamos los cinco y... cuando recién me estaba acomodando y hablábamos con Emilio de quién podía presidir el bloque... Lo natural de los que habían quedado era que fuera Pablo Tonelli –un señor, un caballero, un gran diputado–, podía ser [Eduardo] Amadeo también, por experiencia, por conocimiento del peronismo, que iba a venir bien. O sea, nos estábamos debatiendo entre esos. Habíamos puesto la reunión de bloque un martes, como si te dijera el 3 o el 4 de diciembre, antes de la preparatoria. Ese martes se iba a elegir el presidente. Y, por haber armado en todo el país, había un montón de diputados que a los únicos que conocían era a nosotros, no conocían a nadie. Qué sé yo, la riojana, el sanjuanino, todos los del interior no habían hablado nunca con nadie, el único contacto que tenían era con nosotros; entonces teníamos realmente poder de decidir para dónde inclinarlo. Y el domingo a las cinco de la tarde me acuerdo que le digo a Emilio: “Escuchame, ¿ya decidiste? Porque tenemos un día y medio para llamarlos a todos y organizar”. Y entonces me dice: “Está decidido, está cerrado: vas vos”. Y yo le digo “Estás en pedo”, y me dice: “No, no, ponete a laburar que vas a andar bien”. ¡Así que imaginate! Ahí, [a partir] del domingo arranqué uno por uno a hacer cierre con todos. Obviamente él habló con Macri y habló con Horacio también, con el cual nosotros siempre tuvimos una mejor relación que con los demás. Y así fue, el martes quedó (entrevista, 15/2/2019).

El lugar que ocupaban Monzó y Frigerio los destinaba a la negociación con sus pares. Desde el Congreso, con los diputados, y desde Interior, con los gobernadores y senadores, su función era conseguir acuerdos que hicieran viables las decisiones del gobierno, sobre todo cuando hacía falta el voto

opositor. Partían de una minoría clara en las dos cámaras (noventa y un diputados sobre doscientos cincuenta y siete, y quince senadores sobre setenta y dos) y en la gobernación de las provincias (cinco sobre veinticuatro). Ante ese escenario, los armadores volverían a insistir sobre la necesidad de ampliar las alianzas para conseguir más poder y evitar el desgaste a lo largo del tiempo.

Hubo algunos gestos de acercamiento con la oposición no kirchnerista bastante promocionados al inicio del gobierno. El principal fue la invitación de Macri a Massa para que viajara con él al Foro de Davos unos días después de asumir. La convocatoria buscaba a la vez mostrarlo como un estadista que no temía darle espacio a quien había sido su competidor en las elecciones generales y también transmitir fortaleza política ante los inversores internacionales. Aun habiendo ganado el balotaje por escasa diferencia, comunicaba la idea de un sistema político que se alineaba de forma mayoritaria tras su concepción de normalización de la economía. El expresidente relata en términos casi paternalistas la inclusión de Massa en el viaje: quería “mostrarle cómo funcionaba el mundo” y persuadirlo de la importancia de presentar una oposición “responsable” y “sensata” (Macri, 2021: 75).

Esa apuesta no duró mucho tiempo, y Macri y su círculo íntimo despreciarían particularmente al exintendente de Tigre con el correr del tiempo. Las menciones que el líder del PRO le dedica en su libro, *Primer tiempo*, son lapidarias: según su retrato, casi todo el mundo lo considera “alguien poco confiable, enamorado del corto plazo, incapaz de sostener un proyecto de país o un armado político según sus convicciones” (Macri, 2021: 42). Macri se convenció de que acercarse a Massa había sido un error. Prefería un peronismo al que pudieran controlar o ninguno en absoluto.

Para los armadores, en cambio, si se miraba de modo realista el mapa de poder, era necesario contar con una pata peronista más robusta. Según su planteo, para gobernar –mucho más que para ganar elecciones– había que agrandar la base de sustento mediante alianzas con dirigentes alejados del peronismo cristinista. Pero otra vez se encontraron con la negativa del núcleo duro del macrismo. Para Marcos Peña y su entorno, con el peronismo dividido y el clima de cambio de época de su lado, esas concesiones no eran necesarias. En palabras de un “PRO puro”, funcionario del Ministerio de Producción durante el gobierno de Macri, “cuando la popularidad estaba encima de los cuarenta puntos, Monzó y Frigerio no existían” (entrevista, 8/3/2021). Sin resignarse del todo a esa tónica, los armadores no pudieron alterar el funcionamiento de un gobierno cerrado sobre

su desprecio a la política tradicional y con una concepción muy centralizada del manejo del poder. Según reconstruye uno de ellos:

Los que trabajábamos, los que le poníamos más cabeza a la cuestión del armado, siempre entendíamos que hacía falta una pata del peronismo, porque hacíamos las cuentas y no nos daba. No nos daban los gobernadores, no nos daban los diputados, no nos daban los senadores [...]. Nosotros arrancamos con un tercio de los diputados, con un quinto de los senadores, con cinco gobernadores sobre veinticuatro y con cuatrocientos y pico de intendentes sobre dos mil trescientos. Esa relación de fuerzas no existió en la democracia moderna de la Argentina, y eso fue una restricción muy grande para gobernar bien, porque no teníamos fuerza. Esa es la verdad. Y porque lamentablemente, producto de la soberbia, no éramos conscientes de esa relación de fuerzas y entonces actuábamos como si esa relación de fuerzas, tan desfavorable, no existiera. Lo cual es peor, porque genera permanentemente un mal diagnóstico de nuestra capacidad política que se enfrentaba después siempre con la realidad (entrevista con alto funcionario del gobierno de Cambiemos, de origen peronista, 27/2/2020).

Para la coalición dirigente del PRO, en cambio, los acuerdos con el peronismo no kirchnerista no podían formar parte de un entendimiento abierto; más bien debían ser puntuales y poco promocionados, dado que se apostaba a presentar un vínculo directo con la ciudadanía. Si, para los armadores, “en 2015 no haber ampliado la base de sustentación política fue un error tremendo” (entrevista con armador peronista, 19/12/2019), para Marcos Peña y el propio Macri era el modo de defender su diferenciación de “la política” y evitar una condena por parte de su base social en las urnas o en el día a día del gobierno.

De todas maneras, durante los dos primeros años el bloque de diputados del Frente Renovador fue fundamental para aprobar las leyes que buscaba el gobierno. Formaron parte de la “coalición ampliada” que acompañó iniciativas centrales del macrismo, como el acuerdo con los holdouts, el blanqueo de capitales o la modificación del impuesto a las ganancias (Corral y Foresti, 2018). A ellos se sumaba un grupo de senadores del bloque del FPV (que en 2017, luego de la llegada de Cristina F. de Kirchner al Senado, se partiría y pasaría a llamarse “bloque Justicialista”), comandados por Miguel Ángel Pichetto, y los

bloques que respondían en las dos cámaras a algunos gobernadores, como Juan Schiaretti en Córdoba, Gustavo Bordet en Entre Ríos o Juan Manzur en Tucumán. Pero los acuerdos se daban ley por ley, negociando en cada caso el toma y daca que hacía posibles esas alianzas circunstanciales y no comprometiéndolos de forma estructural, como pretendían los armadores peronistas. El límite era infranqueable: para los armadores, había que compartir una porción del poder “aunque doliera”, y para el presidente y su entorno directo, eso entrañaba el riesgo de desdibujarse y terminar a la deriva. Si no compartían el poder con el radicalismo, ¿por qué lo iban a hacer con el peronismo?

La idea de compartir poder a cambio de apoyo, el abecé de la política en tiempos de partidos fragmentados, estaba lejos del modo en que el PRO se había construido como un partido centralizado y verticalista, en el que todos los esfuerzos confluían en el proyecto del líder. Para los armadores peronistas, era el modo de avanzar con el programa de gobierno y de hacer factibles las promesas de transformación con las que Macri había construido su partido. Además, los peronistas del PRO creían que muchos de esos acuerdos estaban al alcance de la mano en los inicios del gobierno. Uno de ellos, incluso, exagera: “En 2015, hasta Manzur estaba pintado de amarillo”. Otro, más cauto, identifica dónde estaban los votos que hacían falta:

Nosotros tuvimos a Misiones y a Santiago de aliados durante, te diría, tres cuartas partes del gobierno. Nos votaron todo, y no les dimos nada: es el ejemplo exacto de alguien que entiende lo que tiene que hacer; dos partidos provinciales, que te los sumaste de adentro. Son diez legisladores, yo los tengo todos contados. Ahí tenés, no tenés que negociar más ley por ley, todas esas cosas desgastantes que hacíamos nosotros, convencerlos. [...] Si los tenés al lado, ¡ya está! Listo. Los sumaste a tu proyecto, les entregaste una parte del poder. Claro, tenés que sacar, no sé, a Pinedo y ponerlo a este. ¿Es duro? ¡Y sí! Así es la vida en la política. ¿Es incómodo? Es requeterecontra incómodo. Creo que ese es otro de los grandes problemas de este espacio: la comodidad. ¿No? O sea, en la política vos no buscás la comodidad, es como... una contradicción en sí misma (entrevista con alto funcionario del gobierno de Cambiemos, de origen peronista, 27/2/2020).



El triunfo en las elecciones de medio término en 2017 fue un espaldarazo a la estrategia de diferenciación de los “PRO puros”. En el armado de listas para las legislativas ya quedaba muy claro que había cambiado el balance de poder. Si en 2015 el cierre de todas las listas a nivel territorial –con excepción de la CABA y, en menor medida, de la provincia de Buenos Aires, donde compartieron espacios con Jorge Macri y María Eugenia Vidal– había estado en manos de Monzó y Sanz, en 2017 la cabeza de ese armado fue Marcos Peña. La impronta de esa negociación fue diferente, con menos acuerdo político entre los socios, y un sesgo más “anárquico”, según los radicales. Desde entonces, la subordinación de los armadores peronistas a la estrategia centralizada de la mesa chica de Macri fue aún mayor. A la comunicación de los “hechos consumados” que llegaba desde la Presidencia, se sumaba una vocación de manejar todos los detalles desde el centro del poder. Para Monzó, esa pretensión resultaba particularmente molesta:

No escuchaban. No solo eso, sino que tenían un mail en el que te decían qué estábamos diciendo [se refiere al newsletter para funcionarios, dirigentes y activistas de Cambiemos que se redactaba en Jefatura de Gabinete]. Vos tenías que leer algo para decir lo que ellos querían que dijeras. Sin tener en cuenta idiosincrasia, sin tener en cuenta el federalismo. Sin tener en cuenta ningún territorio. Iban chicos... quisieron colonizar el país con chicos de 20, 25 y 30 años llevando, diciéndoles a los intendentes municipales... Yo tenía la anécdota del intendente de Trenque Lauquen, que iba una chica de 23 años a decirle lo que tenía que decir o hacer en Trenque Lauquen. Es decir, quiero que imaginemos: ¿qué tenés...? ¿Cómo concebís la política para tener el tupé de mandar una nena a Trenque Lauquen para decirle a la persona que es jefe de la ciudad lo que tiene que hacer en Trenque Lauquen? (entrevista, 19/12/2019).

El hartazgo con esa marginación y los distintos enfrentamientos con Peña y Durán Barba llevaron a que a inicios de 2018 Monzó anunciara que no buscaría la reelección como diputado en 2019. Desde entonces empezaron los rumores sobre su posible destino en la embajada en España o su alejamiento de Cambiemos. Lo que estaba claro era su oposición al jefe de Gabinete y al núcleo cercano que rodeaba a Macri. Los trascendidos en off de esos meses transmiten sin muchas diferencias lo que diría de modo explícito una vez fuera del poder:

“La predilección incondicional de Macri por Marcos Peña, su adversario interno dentro del PRO, lo relegó de la mesa chica de poder, y así Monzó ya avisó que no tiene sentido no solamente continuar como diputado nacional sino también dentro de Cambiemos, espacio al que en 2016 calificó de ‘alianza electoral’ a la que le falta mística para ser una coalición de poder”.[75]

Cuando en diciembre de 2018 Monzó fue confirmado por sus pares del Congreso como presidente de la Cámara, dio un discurso en el que explicitó esas diferencias, diciendo que reivindicaba la rosca política, y que ese trabajo con otros para lograr la gobernabilidad no se hacía por medio de encuestas o de redes sociales.[76] Un Monzó explícito contra su enemigo interno, Peña, que había pasado todas las crisis y seguía poniéndole el tono a la agenda de gobierno.

Pero las críticas a la idea de superioridad moral del núcleo duro del PRO, a sus prejuicios de clase o al carácter particularmente porteño de su estrategia frente a la política federal realmente existente no deberían hacernos pensar que lo que separaba a los armadores peronistas de los PRO puros eran diferencias sobre el programa de gobierno. No había entre ellos, como podía haberlos con parte del radicalismo, desacuerdos ideológicos sobre la relación entre Estado y mercado, sobre la regulación del mercado laboral o sobre el diseño de la estructura impositiva. Sus discrepancias se centraban en el modo en que esa agenda podía llevarse a cabo, en cuáles eran las vías realistas para conseguir incluso las reformas más ambiciosas. Al igual que la primera camada de peronistas que se sumaron al PRO, este segundo grupo también era muy afín en términos programáticos. Su aspiración era alcanzar una especie de menemismo del siglo XXI, una nueva versión de neoliberalismo con apoyo popular que movilizara una coalición sociopolítica amplia. Y para eso –consideraban– se necesitaba una política de alianzas como la que había desplegado el menemismo. En definitiva, las diferencias con Macri y su círculo íntimo no eran ideológicas sino tácticas.

Yo, con la estrategia de Mauricio Macri, no tenía tanta disidencia como con el accionar político de Mauricio Macri. Con el modo de llevarlo a cabo. Con el lugar donde se paraba. Y a mí eso me frustraba más, porque decía, está bien, en ciertas cosas hay que ir para ese lado. Y decía vamos a romper la buena idea producto del proceso, o de hacerlo con personas que no estaban aptas para ese lugar. Creo que la frustración mayor era esa oportunidad de tener expectativas desde el punto de vista ideológico y estratégico, y de repente ver que los actores

que lo iban a llevar a cabo lo iban a chocar (entrevista con armador peronista, 19/12/2019).

Para Monzó, incluso, la estrategia que en los primeros años se conoció como gradualismo era un error. Había que “ir por todo de entrada, cuando tenés poder” (entrevista, 19/12/2020). Pero para eso hacía falta asegurar mayores apoyos. Si no estaban garantizados, el avance paulatino era la única solución razonable. En palabras de otro de sus protagonistas: “Yo estaba de acuerdo con el gradualismo, pero solamente porque no habías ampliado la base de sustentación política. Lo que me parecía incongruente era hacer terapia de shock sin la política. ¡Ya que no quieren la política, no hagamos shock, porque ahí sí reventamos por el aire!” (entrevista con alto funcionario del gobierno de Cambiemos, de origen peronista, 27/2/2020). La agenda reformista encontraba el límite en la debilidad política.

Y no solo para ellos. Además de los peronistas más respetuosos del poder territorial, muchos dirigentes del PRO terminaron haciendo una suerte de autocrítica luego de dejar el poder y miraron con otros ojos esa necesidad de ampliar la base de apoyo. Ya en la crisis de 2018, Rodríguez Larreta y María Eugenia Vidal habían pedido la renuncia de Marcos Peña y objetaban la estrategia purista como un error de concepción. Más tarde, uno de los ministros de mayor cercanía personal con Macri reflexionó en el mismo sentido:

—Yo, la autocrítica que hago, a nuestro propio gobierno, es que ahí debería haberse concentrado nuestra área política, y el presidente y la Jefatura de Gabinete, en hablar con los protagonistas políticos de la Argentina para consolidar este proyecto. Porque en realidad los más antikirchneristas en ese momento eran los peronistas. ¡Acordate que en ese momento los más antikirchneristas eran los gobernadores! Tenían terror de que volvieran. Nosotros, a los gobernadores los atendíamos, hablábamos, les dábamos la plata en forma automática; Cristina no los atendía. Y no lo hicimos. Seguimos haciendo cosas operativas y me parece que se fue diluyendo el poder político. Yo pienso que fue un poco la gestión diaria y también me parece que ahí faltó... muñeca política, ¿no es cierto? La perspectiva política era que habíamos ganado y que podíamos estar solos, que no podíamos cambiar nuestra identidad.

*—¿Esa sustentabilidad política era ir a negociar con el peronismo antikirchnerista?*

—Claro, llamar a los gobernadores que nos apoyaban: no sé, a Schiaretti, a Omar Gutiérrez, a Bordet, a Morales, obviamente a Cornejo. Y en vez de que estuvieran sueltos, por ahí, yo digo sentarlos... todas las mañanas en la Casa Rosada y discutir “Bueno qué hacemos para que aun cuando... —si yo fuera Macri, diría— aun cuando yo creo que hay que seguir este camino, ¿qué opinan? ¿Cómo hacemos para ser un país moderno, ordenado, institucional?” ¡Todos lo querían! En ese momento estaba Pichetto. Bueno, obviamente no se hubiera unido el peronismo y no hubiera pasado esto [la derrota en las elecciones de 2019]. Porque yo creo que, aun con crisis económica, hubiéramos ganado la elección (entrevista, 21/3/2021).

El pase de facturas llegaría hacia el final del gobierno. Para los representantes más duros de la base social antiperonista de Cambiemos, los armadores jugaban a dos puntas. Carrió se quejó explícitamente de que la dupla integrada por Monzó y Frigerio hacía concesiones excesivas a los gobernadores peronistas y a sus representantes en el Congreso. Más tarde diría incluso que habían restado apoyo a los candidatos de Juntos por el Cambio en 2019: “Mirá a Frigerio, que nos entregó en la elección apoyando a los candidatos del PJ y no a los nuestros”. [77] Ese malestar era compartido por una parte del círculo íntimo de Macri. Luego de dejar el poder, el expresidente se hizo eco de ese rumor en términos ambivalentes. Según su interpretación, los armadores del peronismo habían fracasado en las negociaciones encaradas, y eran dignas de recordar, aunque fuera al pasar, las sospechas que pesaban sobre ellos. A modo de “disculpa” atribuía la principal responsabilidad de ese fracaso a la aversión al cambio y las ansias de conservar el propio poder del peronismo:[78]

Puse a Rogelio Frigerio y Emilio Monzó, dos de mis personas más capaces, para trabajar sobre estos acuerdos, pero no pudieron conseguirlos. No los culpo a ellos. Tampoco creo, contra lo que piensan algunos miembros de nuestra coalición, que fue porque en el fondo querían entregarnos a los brazos del peronismo. Ni siquiera dudo de su dedicación y su talento político. Simplemente creo que fracasaron porque del otro lado nunca hubo vocación real de acordar,

porque algunos de los cambios que les proponíamos iban en contra de su supervivencia política (Macri, 2021: 81).

En las elecciones de 2019, el poder de los armadores peronistas ya estaba completamente evaporado. Monzó fue desplazado del armado de listas tanto por Marcos Peña como por la propia María Eugenia Vidal, que le bloqueó la posibilidad de renovar las bancas de los dos senadores y los dos diputados que le respondían directamente en la provincia de Buenos Aires.[79] Rogelio Frigerio también sufrió un destrato con sabor a venganza al no poder encabezar la lista de senadores en Entre Ríos.[80] Habían llegado al gobierno en el auge de su poder y ahora vivían en los márgenes de la política de partidos.

## **El último mohicano: Pichetto y el intento de reelección**

El 11 de junio de 2019, sobre el filo del cierre de listas para las elecciones, Macri anunció en su cuenta de Twitter que Miguel Ángel Pichetto sería su compañero de fórmula presidencial. El peronista rionegrino que había estado al frente de la bancada de senadores del PJ por más de diecisiete años llegaba como una incorporación de último momento que intentaba espejar la jugada sorpresiva de Cristina Fernández de Kirchner nombrando a Alberto Fernández como su candidato. A diferencia de los peronistas que se habían sumado hasta entonces al PRO, esta vez no se trataba de una “oleada” o de un grupo de dirigentes, sino de un individuo que llegaba para ocupar un lugar de alta visibilidad.

Su designación desandaba la estrategia de la coalición dirigente del PRO mantenida a rajatabla hasta entonces. Luego de resistir las presiones para sumar nuevos socios e insistir en el resguardo de la marca partidaria, se convocaba a un político tradicional del peronismo que no aportaba carisma o votos propios, pero que funcionaba como una señal de amplitud y realismo político. Al inicio del capítulo sostuvimos que esa jugada de Macri ilusionó a su entorno con la posibilidad de que ayudara a convocar a gobernadores y otros referentes del peronismo no kirchnerista, o al menos a esmerilar el armado que estaba en marcha en lo que sería el Frente de Todos. El diario La Nación lo anunciaba en su tapa: “Macri coloca a Pichetto en la fórmula y busca acordar con más peronistas”.[81] Pero esos otros acuerdos finalmente no ocurrieron. Sin embargo, la señal de apertura estaba hecha. En su libro *Primer tiempo*, Macri se refiere a esa insistencia, ya no por parte de la “pata peronista” del PRO sino del mundo empresario: “Necesitábamos dar un mensaje de mayor apertura, no solo hacia los votantes sino también hacia el círculo rojo, que lo reclamaba desde el primer día” (Macri, 2021: 240).

Pichetto había sido uno de los referentes de Alternativa Federal junto a Massa y los gobernadores de Córdoba, Schiaretti, y de Salta, Juan Manuel Urtubey. Cuando empezó a quedar claro que la opción de presentar una boleta peronista “de centro”, por fuera de la polarización entre macrismo y kirchnerismo, no podía ser competitiva, sus miembros comenzaron a acercarse a los campamentos consolidados. Para Pichetto, enemistado desde 2015 con Cristina F. de Kirchner

y su entorno, la coalición panperonista no era una opción posible. Una larga carrera política estaba en riesgo de llegar a su fin. Como el resto de los peronistas incorporados hasta entonces, estaba en disponibilidad cuando fue convocado por el PRO.

Además, tenía relación fluida con algunos miembros del macrismo. Durante el gobierno de Cambiemos había sido parte fundamental de la gobernabilidad oficialista, actuando como garante de la aprobación de leyes en el Senado. Es cierto que no fueron todas. Por ejemplo, en 2018 su intervención fue clave para la sanción de la ley que ponía límites al aumento de tarifas, que Macri vetó de forma inmediata.[82] También fue uno de los responsables de que terminara de darse de baja el proyecto de reforma laboral, cuando se reunió con los líderes de la CGT que le habían quitado su apoyo a la discusión y les aseguró que, si ellos no estaban de acuerdo, el tema ni siquiera se debatiría en el Congreso.[83] No obstante, durante los cuatro años fue uno de los vectores fundamentales de la colaboración peronista con el reformismo de Cambiemos (Genoud, 2021). A ellos se sumaba Manzur, desde Tucumán, así como otros gobernadores que negociaban con Frigerio y luego aseguraban sus votos en el Senado. En palabras de Monzó: “Todos los senadores nacionales respondían a los gobernadores, pero, con Pichetto a la cabeza, ayudaron para que el gobierno de Macri tuviera todas las leyes” (cit. en Genoud, 2021: 97). Dos años más tarde, Cristina F. de Kirchner se haría eco de esa colaboración con ironía, objetando el supuesto de que el peronismo obstruye la gobernabilidad cuando está en la oposición: “Amigo, lo llevaste a Pichetto que te votaba hasta el café con leche en el Senado, ¿y decís que los peronistas no te dejan gobernar?”.[84]

Esa colaboración con las leyes buscadas por el gobierno de Cambiemos se inició en marzo de 2016, con la votación a favor del acuerdo con los holdouts o fondos buitres. En ese entonces, además de votar a favor, Pichetto respondió a sus críticos en el recinto diciendo que había tenido una “lealtad indisoluble” con el gobierno kirchnerista “hasta el último minuto”, pero que al no ser más parte del oficialismo había recuperado “la posibilidad de pensar y de reflexionar, y de decir lo que realmente pienso” (cit. en Sued, 2019: 138). Pichetto presentaba como responsabilidad institucional lo que sus adversarios políticos señalaban como oportunismo y deslealtad. Por esa misma ductilidad suele reivindicarse como un “hombre de Estado”, y el propio Macri lo presentó en esos términos al anunciar su candidatura: “es un hombre de Estado, que con el correr de los difíciles años de gobierno supe conocer y respetar por su compromiso con la patria y las instituciones”. [85]

De lo que no cabe duda es de que no era un representante de “lo nuevo” o de los que se “meten en política”. Pichetto es un profesional de la política en el amplio sentido del término, con trayectoria de cargos electivos encadenados de forma ininterrumpida desde fines de los años ochenta y un fuerte espíritu de cuerpo consolidado con el correr del tiempo.[86] Fue intendente de Sierra Grande (1985-1987), diputado provincial (1987-1993) y diputado nacional (1993-2001) antes de ser senador entre 2001 y 2019. Aunque no logró ser gobernador de Río Negro, llegó a ser considerado “el senador más influyente desde el regreso de la democracia y, por lejos, el dirigente con más peso dentro del Palacio” (Sued, 2019: 129). De relación íntima con Menem, el kirchnerismo lo miraba con distancia por su origen ideológico, pero lo mantuvo siempre en el cargo por su eficacia para conducir el bloque. Pichetto se jactó de la habilidad para mantener la disciplina partidaria, aun en momentos críticos o incluso sin compartir la dirección elegida por el oficialismo.[87] Su jefatura de la bancada peronista en el Senado durante los años kirchneristas es un ejemplo de eso. Consiguió los votos para aprobar leyes muy lejanas a su posición conservadora y apoyó la ofensiva contra Duhalde y sus aliados a partir de 2005. Sobre la importancia de la disciplina, comentaba entonces a los periodistas:

Esto a veces parece incomprensible para otros partidos, ubicados en la izquierda, que cuestionan nuestra disciplina partidaria. Pero creo que ese es nuestro gran mérito para poder gobernar este país. De la Rúa comenzó a debilitarse primero en el Congreso, por el nivel de cuestionamiento que tenían sus políticas. El peronismo es otra cosa: es un partido que se cohesiona detrás del presidente y del gobierno (La Nación, 19/1/2004, cit. en Sued, 2019).

Su llegada a Cambiemos no garantizaba votos y era, en cierto sentido, un manotazo de ahogado, una escenificación de cambio de estrategia y reivindicación módica de la política tradicional. Pero podía ofrecer relaciones fundamentales para el mundo de la política, así como vínculos con actores de poder, como empresarios y sindicatos. Eso lo hacía parecer una llave para, en un potencial segundo mandato, abrir la caja fuerte de la postergada agenda reformista.

La apuesta con la que Macri respondía al pedido de osadía que se repetía entre



sus socios estuvo lejos de ser intolerable para sus electores. Ese era uno de los riesgos, y el PRO pudo contenerlo, a fuerza de redoblar la polarización con la figura de Cristina F. de Kirchner. Más allá de algunos descontentos específicos, Pichetto fue vitoreado en las marchas del “Sí se puede” organizadas después de la derrota en las PASO, y su figura se incorporó rápidamente a la dinámica de Juntos por el Cambio. En ese marco, también se consolidaba la coalición antipopulista, con un tono más marcado en términos programáticos y con un compañero de fórmula que ahora sacaba a relucir sin ambages su pensamiento conservador. El proyecto de Macri se reperfilaba: había nacido catch-all pero ahora giraba más claramente hacia la derecha.

## ¿Cuánto peronismo hace falta?

Los peronistas llegaron al PRO en momentos distintos, pero siempre en situación de disponibilidad y para ofrecer trabajo político y vínculos con sectores a los que el partido no accedía fácilmente. La primera camada le proveyó conexión con electorados populares, en especial mediante la presencia de Ritondo en las comunas del sur de la ciudad y la de Santilli en algunos barrios de clase media de las comunas del norte. Esos primeros en llegar se adaptaron a los tiempos y los espacios que les abría el partido para desarrollar sus carreras, y el mayor reconocimiento les llegaría años más tarde. Si bien ambos habían tenido aspiraciones de gobernar la CABA desde el comienzo, por distintas razones sus ambiciones debieron trasladarse a la provincia de Buenos Aires.

En 2021, Santilli logró imponerse como primer candidato a diputado en la provincia, luego de competir en una interna con Facundo Manes. Su desembarco en el distrito más poblado del país implicó negociaciones arduas para su jefe político, Rodríguez Larreta, que debió vencer las resistencias de los referentes bonaerenses del PRO a la llegada repentina de un dirigente porteño para truncar sus expectativas de crecimiento político. La designación de Jorge Macri –hasta entonces intendente de Vicente López y uno de los principales armadores del PRO en el Conurbano– como ministro de Gobierno de la CABA fue uno de los pilares de ese acuerdo. Finalmente, Santilli se impuso en las elecciones de medio término con el 40% de los votos, que le alcanzaron para ganar por poco más de un punto a la lista del Frente de Todos. Con ese éxito a cuestas, pretendía erigirse en líder indiscutido del PRO en tierras bonaerenses, pero en 2022 el propio Ritondo lanzó su candidatura a gobernador, con apoyo de Mauricio Macri y María Eugenia Vidal. El operador del sur de la ciudad objetó públicamente que Rodríguez Larreta defendiera la candidatura de Santilli antes de permitir que los posibles competidores se posicionaran y dirimieran mediante encuestas quién era el mejor candidato. De todos modos, se cuidó de circunscribir el conflicto a los usos corrientes de la política y recordó su origen común: “Yo con Diego [Santilli] no me voy a pelear. Podemos tener diferentes posicionamientos o conocimientos, pero soy amigo hace treinta años”.[88] En efecto, ese largo recorrido los había llevado a un lugar de relevancia dentro del partido, alineados con su ideología y plenamente incorporados con sus respectivos estilos. Ahora

peleaban por capitalizar su trabajo con el salto a la candidatura a gobernador de la provincia de Buenos Aires, por primera vez concedida a un PROperonista.

Los otros peronistas llegaron a pura valorización de su saber hacer, de sus relaciones y de su experiencia. La segunda camada fue la que tuvo mayores dificultades para adaptarse al lugar que se les ofrecía desde el núcleo dirigente que controla el partido. Si bien esos lugares no eran menores y podría considerarse que premiaban su trabajo, estos peronistas no mostraron la misma aceptación que sus precursores ante la baja capacidad de incidir en decisiones estratégicas. Ese descontento tuvo distintas expresiones públicas durante el transcurso del gobierno, y en especial tras su finalización, pero no los llevaría a abandonar la coalición.

Una parte de esta segunda camada, que tuvo un vínculo más instrumental con el partido, pudo autonomizarse relativamente más tarde, pero siempre bajo el paraguas de Juntos por el Cambio. A pesar de sus duras quejas en público y en privado, la coalición sigue siendo el espacio desde el cual intentan construir poder político y consensos para una agenda reformista. La salida de Macri del poder y la apertura de la competencia por la sucesión les ofreció nuevas posibilidades. El radicalismo los cobijó en la provincia de Buenos Aires en las PASO de las elecciones legislativas de 2021: Emilio Monzó fue el principal armador en las secciones electorales cuarta y sexta para la lista encabezada por Facundo Manes en la provincia de Buenos Aires, y fue el tercer candidato de esa lista, justo detrás de Margarita Stolbizer.

Otro peronista con peso propio en el Conurbano encabezó la lista de senadores provinciales de la UCR: el exintendente de San Miguel y ministro de Gobierno de María Eugenia Vidal, Joaquín de la Torre. Por su intermedio también llegó a la lista el exintendente de Malvinas Argentinas, Jesús Cariglino, cuya convocatoria provocó un breve escándalo mediático. Al oficializar las candidaturas, Stolbizer criticó la inclusión del peronista y Facundo Manes respondió a su objeción diciendo: “Es una alianza con Joaquín de la Torre, que es del peronismo republicano. Necesitamos cambiar la Argentina con los argentinos que se comprometan con este proyecto de país. No podemos importar noruegos”.<sup>[89]</sup>

Los adjetivos para calificar a los distintos tipos de peronistas y los argumentos para justificar mayor o menor pragmatismo en las alianzas con ellos siguen –y probablemente seguirán– a la orden del día. En esas elecciones, Monzó fue

electo diputado nacional y De la Torre, senador provincial. Monzó reactivó un pequeño sello partidario, el Partido del Diálogo, con el que intentaría hacerse lugar en la coalición de centroderecha. Con la autonomización respecto de su subordinación al PRO negocia su capital como armador con otros jugadores de la coalición y apunta a cumplir un rol relevante en los armados políticos futuros. En tanto, Rogelio Frigerio tuvo éxito en su primera experiencia encabezando lista en Entre Ríos. En 2021 quedó en primer lugar con el 54% de los votos, y reactualizó sus aspiraciones de gobernar esa provincia.

Por su parte, tras la campaña junto a Macri, Pichetto pasó a ser auditor general de la Nación y siguió formando parte de la mesa nacional de Juntos por el Cambio. Su inserción tardía en el partido le permite aspirar a ocupar diversos cargos refugio en el mundo de la política, a tener visibilidad pública y cierto respeto en las filas del PRO.

El tiempo de dominio exclusivo de Macri en el PRO llegó a su fin, aunque su control sobre una parte del partido sea tan innegable como la popularidad que cosecha en los votantes duros. Con él, probablemente también se debilita una visión del peronismo como un elemento necesario pero siempre subordinado a su proyecto. No obstante, esa discusión no será fácil de saldar en Juntos por el Cambio. La salida del gobierno reafirmó en Macri y su círculo íntimo la imagen del peronismo como un elemento subsidiario y, en cierto sentido, riesgoso para la coalición. En su libro de memorias, el expresidente afirma que la gestión de alianzas más amplias con el peronismo es inviable, más allá de lo que sostengan los actores interesados en promoverla:

[A fines de 2017 y principios de 2018] empezó a circular en el mundo político y entre algunos periodistas la idea de que teníamos que hacer un acuerdo más estable con un sector del peronismo, invitar a algunos de ellos a formar parte del gabinete y fusionar nuestros bloques en el Congreso, con la perspectiva de compartir también las listas para las elecciones de 2019. El gran propulsor de esta idea era Emilio Monzó, que sugería incluso que dirigentes como Juan Manzur, el gobernador de Tucumán, además de su amigo Sergio Massa, se incorporaran a Cambiemos de alguna manera.

Esta idea se hizo popular enseguida en el establishment, al que le suele dar pánico cualquier armado político que no incluya al peronismo. No solo la veían

como algo deseable, sino como algo obvio y relativamente fácil de hacer, y que, si no se concretaba, era por mezquindad política o por el antiperonismo de Lilita o el marketing de Marcos y Durán Barba. Era todo una gran fantasía (Macri, 2021: 147-148).

Lejos de ser algo evidente y relativamente simple, para el expresidente “un acuerdo con el peronismo nunca es fácil”, tanto porque algunos referentes habían traicionado su confianza en el pasado como porque no compartirían supuestos básicos, entre ellos la importancia del equilibrio fiscal. Además, la arquitectura de la coalición podría ponerse en peligro, y también la consistencia identitaria ante sus votantes:

Otro obstáculo para un acuerdo con el peronismo no kirchnerista era la situación de los referentes provinciales de Cambiemos, muchos de ellos, del radicalismo. ¿Qué se suponía que debían hacer nuestros aliados en cada una de las provincias ante la llegada de peronistas a la coalición? ¿Apoyarlos, cuando llevaban años o décadas criticándolos y compitiendo contra ellos?

[...]

Una desventaja adicional de un acuerdo con el peronismo era que suponía un cambio estructural en nuestra base de sustentación social. Un ingreso de Massa, por ejemplo, y la consiguiente salida de Lilita, que jamás habría tolerado un acuerdo así, habría modificado centralmente nuestra identidad frente a la sociedad y sin duda habría decepcionado a una parte de nuestros votantes. Si hoy, más de un año después de la derrota electoral, Juntos por el Cambio se mantiene unido y con capacidad competitiva, representando a una parte importante y creciente de la sociedad, se debe en parte a que en aquel momento privilegiábamos la continuidad del armado político que teníamos –privilegiábamos nuestra identidad y la confianza entre los dirigentes– antes que embarcarnos en aventuras extravagantes que nos habrían desperfilado frente a la sociedad y roto la relación entre nosotros (Macri, 2021: 150-151).

Frente a esta postura se recorta la de Rodríguez Larreta, que en 2021 empezó a

exponer la necesidad de buscar apoyos políticos más amplios para hacer viable una agenda de reformas, en foros empresarios como el Council of the Americas y el coloquio de Idea. Ese consenso amplio o “del 70%”, al que nos referiremos en el próximo capítulo, incluiría a peronistas no kirchneristas –“racionales” o “republicanos”, según la denominación que eligen desde Juntos– y socialistas, entre otros. La fragmentación del peronismo ofrecerá siempre retazos disponibles para el armado del PRO y sus aliados. Estos peronistas llegan en busca de una nueva oportunidad para crecer, aunque luego deban adaptarse a los tiempos dispuestos por el partido y no puedan desplegar algún tipo de cuentapropismo en las decisiones electorales. La cuestión es cuán viable es incorporar porciones más grandes de peronismo y seguir manteniendo ese modelo de vinculación.

En todo caso, Rodríguez Larreta se mostró mucho más abierto a ponderar su *savoir faire* y a darles nuevas tareas de cara a las presidenciales de 2023. Por ejemplo, reclutó a distintos peronistas para colaborar con su armado en el interior del país. Sin embargo, aquel modelo de seducción y captación que le resultó exitoso en la CABA para sumar a gran parte del arco político, probablemente sea más difícil de implementar a nivel nacional, con recursos sensiblemente menores para aceptarlo. Desde la revista *Seúl*, Esteban Schmidt también sintetizaba su metodología de trabajo de forma mordaz:

La complejidad de los problemas verdaderos supera la preparación de los actores, y eso Larreta sí lo entiende bien y por eso tiene normalmente tres funcionarios designados por problema. Al menos uno lo hará bien y los otros dos no se irán con Bullrich. El mismo criterio que aplica para crear la expectativa del dedazo sobre su sucesor en el coworking de Uspallata. Cinco candidatos reventando recursos durante un año a ver qué pasa.[90]

Los líderes del PRO disputarán seguramente en un futuro cercano cuánto peronismo hace falta para construir una coalición reformista exitosa. Más allá de los resultados electorales, esa pulseada seguirá procesándose. El peronismo también ofrecerá una resistencia variable según la fuerza de sus candidatos en la arena electoral. Pero, por sobre todo, sigue en pie el sueño del neomenemismo que lleva a algunos peronistas a las playas del PRO: con la experiencia del

gobierno de Cambiemos, la centroderecha aprendió que necesita ampliar la base social para llevar a cabo su programa.

■

[\[69\] Durante las dos gestiones de gobierno, Macri mantuvo a ocho de los doce ministros sin rotar.](#)

[\[70\] Gabriel Sued, “Fórmula Larreta: cómo hizo para quedarse con el macrismo y cuál es su plan para llegar a presidente”, ElDiarioAR, 1/8/2021.](#)

[\[71\] Tomamos aquí una definición de derecha ideológica en términos amplios, siguiendo la clásica formulación de Norberto Bobbio según la cual la derecha concibe a la mayoría de las desigualdades como naturales y difíciles \(o incluso inconvenientes\) de erradicar, mientras que la izquierda entiende a la mayoría de las desigualdades como socialmente construidas y susceptibles de ser combatidas por medio de la intervención estatal \(Luna y Rovira Kaltwasser, 2014: 3-4\).](#)

[\[72\] Sobre la desinstitucionalización de la UCeDé tras la incorporación de parte de sus líderes al menemismo puede leerse el clásico trabajo de Gibson \(1996\). El artículo de Luciana Arrondo \(2015\) sobre los militantes universitarios de la UCeDé que dos décadas más tarde desembarcaron en el PRO, analiza aquel momento crítico en el que una parte de la militancia liberal se unió al peronismo y otra abandonó la política con malestar.](#)

[\[73\] De Narváez obtuvo el 34,58% de los votos y Kirchner, el 32,11%.](#)

[\[74\] En la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2015, la fórmula Scioli-Zannini se impuso en diecisiete de las veinticuatro provincias y la fórmula Macri-Michetti lo hizo en cinco. El mayor éxito de Cambiemos ese día tuvo lugar en Córdoba: cosechó el 53,2% de los votos, por encima incluso del 50,6% que sacó en la CABA.](#)

[\[75\] “Monzó será reelegido presidente de Diputados, con un pie afuera de Cambiemos”, La Voz, 3/12/2018.](#)

[\[76\] Laura Serra, “Monzó: ‘Los acuerdos se logran gracias a la rosca política, no por las redes’”, La Nación, 5/12/2018.](#)

[77] [“La verdadera frase que rompió la dupla Macri-Carrió: ‘Sólo servís para denunciar’”, \*Ámbito\*, 16/11/2020.](#)

[78] [“En este dar y recibir apoyos con los gobernadores no logramos una ecuación justa: negociamos mal y ellos entendieron rápido que nuestra debilidad política era muy grande” \(Macri, 2021: 37\).](#)

[79] [“Confirmado: Vidal dejó a Monzó sin candidatos en la provincia”, \*La Política Online\*, 22/6/2019.](#)

[80] [“Marcos Peña se apoderó del cierre y Frigerio al final no va de senador en Entre Ríos”, \*La Política Online\*, 22/06/2019.](#)

[81] [\*La Nación\*, 12/6/2019.](#)

[82] [“Macri justificó el veto a la ley de tarifas: ‘No se puede mentir más’”, \*Crónica\*, 31/5/2018.](#)

[83] [“Pichetto prometió a la CGT que el Senado no tratará reforma laboral”, \*Clarín\*, 23/5/2018.](#)

[84] [“‘Los reyes magos son los padres’, ‘Pichetto les votaba hasta el café con leche’ y otras frases picantes de Cristina Kirchner”, \*Perfil\*, 9/9/2021.](#)

[85] [Véase <\[twitter.com/mauriciomacri/status/1138522305318068225\]\(https://twitter.com/mauriciomacri/status/1138522305318068225\)>.](#)

[86] [Entre los ejemplos que da Sued en su libro \*Los secretos del Congreso\*, se encuentran las votaciones a favor de subir el sueldo de los senadores y el modo en que lo defienden sus colegas de la UCR y el PJ, aunque sea políticamente incorrecto.](#)

[87] [Para un repaso de esos momentos, puede consultarse el capítulo 5 del libro de Gabriel Sued \(2019\). En especial, las negociaciones para la resolución 125, sus intentos por reformular la ley para destrabar la votación y su confrontación con Julio Cobos ante lo que calificó como una ausencia de responsabilidad institucional e histórica.](#)

[88] [Federico Millenaar, “Ritondo se lanza como gobernador bonaerense con el apoyo de Macri: ‘Mauricio sabe de las peleas que di en la provincia’”, \*Infobae\*, 16/7/2022.](#)



[89] “Manes explicó por qué hay peronistas en su lista: ‘No podemos importar noruegos’”, BAE Negocios, 28/7/2021.

[90] Esteban Schmidt, “Que pase rápido”, Seúl, 10/7/2022.

#### **4. El PRO desde el poder: ¿qué impacto tuvo en el partido su paso por el Estado?**



“Una de las tareas que más me entusiasman es la de acompañar el desarrollo y el crecimiento de los integrantes del equipo. Me sucedió con Horacio, con María Eugenia y con innumerables dirigentes jóvenes de todo el país. Cuando detecto que existe un potencial de crecimiento en alguien, intento hacer todo lo que está a mi alcance para que pueda tomar nuevos desafíos. Es otro de mis para qué. Siento un verdadero orgullo cuando los veo consolidar su liderazgo. Estoy seguro de que vamos a ser testigos de lo que aún tiene para dar esa nueva camada de líderes, que con aciertos y errores, como todos, van a contribuir al desarrollo definitivo de la Argentina” (Macri, 2022). En su libro *Para qué*, un Mauricio Macri magnánimo busca recuperar su lugar de team leader tras la derrota electoral de 2019. Mostrarse por encima de la competencia interna por sucederlo entre los miembros de su “equipo”, como suele llamar al PRO, el partido que fundó a comienzos del siglo XXI. Y busca señalar, además, la vitalidad de ese partido de cara al futuro. Al mismo tiempo, esta prosa reposada esconde la agitada transformación de una organización otrora monolítica y centralizada que, a partir de la salida de Macri del poder, comenzó a modificar su estructura. Y que, por fuera de las figuras porteñas que menciona en su libro, aún no llega a tener en los “innumerables dirigentes de todo el país” la base sólida que construyó en la CABA, donde se sigue cocinando casi todo. Ni siquiera después de su paso por el poder nacional. Por último, este y otros pasajes de *Para qué* dejan entrever las dificultades del propio expresidente para encontrar su lugar en el mundo político tras llegar a la posición más alta a la que un político sueña con acceder.

El PRO llegó al gobierno nacional luego de un proceso exitoso de construcción partidaria. En 2001 un puñado de dirigentes de los partidos de derecha tradicionales (la UCeDé y el Partido Demócrata, entre otros) y del peronismo, así como empresarios y profesionales de ONG, se reunieron en la Fundación Creer y Crecer para construir una organización que pudiera influir en la política argentina. Al poco tiempo la fundación se dividiría entre quienes siguieron a Francisco de Narváez en su alianza con el peronismo menemista a nivel nacional para las elecciones presidenciales de 2003 y quienes siguieron a Macri en la conformación de una oferta electoral para competir por el gobierno de la CABA, que a partir de 2005 se transformaría en el PRO. Menos de quince años más tarde, Macri sería electo presidente. El PRO gobierna la ciudad desde 2007, y en 2015 accedió también al gobierno bonaerense. Es difícil encontrar otros casos tan exitosos en la historia reciente de la Argentina. Habría que remontarse a los

partidos populares nacidos entre fines del siglo XIX (la UCR) y mediados del siglo XX (el PJ) para hallar partidos nuevos con victorias electorales tan rápidas y significativas.

La larga marcha de movilización social del PRO fue también exitosa en la construcción de un partido con un bastión electoral y una expansión bastante sólida en la zona centro del país. En 2015 ganó los gobiernos de más de veinte municipios en la provincia de Buenos Aires. Entre ellos, Lanús, Quilmes y Tres de Febrero en el Conurbano bonaerense, La Plata y Mar del Plata en el resto de la provincia. Buena parte de esos gobiernos locales sobrevivieron incluso a la derrota electoral de 2019. Pero, al mismo tiempo, el partido llegó a 2015 con un evidente déficit de nacionalización. De hecho, la coalición con el radicalismo se explica en buena parte por la necesidad de ampliar su cobertura nacional.

El PRO había construido su partido en buena parte desde el Estado de la ciudad. Allí obtuvo recursos clave para consolidar su organización a nivel local, pero también para llegar más allá de la avenida General Paz. Lo hizo con un diseño sumamente centralizado, que le permitió concentrar las decisiones estratégicas –selección de candidatos y discursos de campaña, construcción de la marca partidaria– en su núcleo dirigente porteño, conformado por Macri y su círculo íntimo.

Hay otras experiencias en la historia argentina de construcción partidaria desde el Estado. La más notoria, sin duda, es la del Partido Justicialista. Comparte con el PRO un sesgo personalista y un diseño organizativo sumamente informal. Sin embargo, se diferencian en que el peronismo se asentó en y fomentó poderosas organizaciones sociales –en especial, los sindicatos– que no solo lo conectaron con su electorado núcleo, sino que también le dieron al partido una gran resiliencia en momentos críticos, como los vividos tras el golpe de Estado de 1955 y el exilio de Perón. El PRO, en cambio, se asentó en organizaciones parapartidarias, como las fundaciones y ONG cercanas al partido, aunque estas nunca alcanzaron la solidez organizativa ni el poder de movilización o la autonomía política de las organizaciones asociadas al peronismo.

La llegada de Macri al gobierno nacional podía augurar en el PRO un proceso análogo al del primer peronismo: utilizar los recursos del Estado para ampliar el partido a nivel nacional. Y al mismo tiempo, potenciar las organizaciones partidarias que lo conectaban con su núcleo electoral y con electorados secundarios. ¿Cuánto de esto ocurrió? ¿Qué ganó como partido durante su paso

por el gobierno? ¿Logró fortalecer su arraigo territorial? ¿Cómo vivió la derrota de su líder en las elecciones de 2019? ¿Cómo impactó en un partido sumamente centralizado el surgimiento de competidores de Macri?

## De la larga marcha a la consagración en 2015

En su etapa fundacional, el PRO tenía que resolver varios problemas. El primero, el ensamblaje de nuevos y viejos políticos, así como de dirigentes que pertenecían a tradiciones políticas diferentes: peronistas, radicales, liberales, conservadores. El segundo, la protección del partido de los intentos de colonización de parte de esos viejos políticos de larga data que traían sus internas al PRO, o bien que querían utilizarlo para jugar sus propias internas en sus partidos de origen. El tercero, la construcción de una oferta política definida, tanto para los votantes del partido como para generar adhesiones militantes. ¿Qué criatura era el PRO en la selva de los partidos argentinos? ¿Iba a ser un partido de derecha como los anteriores? ¿Un partido empresario?

Para enfrentar estos desafíos, Macri y sus colaboradores de mayor confianza establecieron un diseño sumamente informal y centralizado para la toma de decisiones, que monopolizó la definición de tres aspectos decisivos: el discurso público, la selección de candidatos y la estrategia electoral. El discurso público del PRO, en especial desde su consolidación definitiva como marca a partir del acceso al gobierno de la CABA en 2007, estuvo fuertemente estructurado sobre la base de los lineamientos de ese núcleo centralizado. Proliferaron los manuales para dirigentes y activistas sobre los modos de hablar en público, el tipo de discurso que propiciaba el partido y, en especial, el borramiento de marcas ideológicas asociadas con la derecha tradicional.[91] También se crearon mecanismos de difusión de mensajes de gestión unificados, que defendían y promocionaban los logros del gobierno de la CABA de un modo homogéneo, orientado a defender esta idea de un partido de gestión.

La selección de candidatos y la estrategia electoral fueron quizá los aspectos en los que esta centralización alcanzó sus puntos más altos. Las conversaciones con dirigentes de diferentes lugares del país nos permiten constatar este rasgo. Al respecto, un armador macrista, no sin exageración, decía: “Para ser candidato, tenías que venir a hablar con Marcos [Peña], si le caías bien a Marcos” (entrevista personal, 1/12/2021). En cuanto a la estrategia electoral, desde las primeras experiencias de participación en contiendas electorales fuera de la CABA, los equipos de comunicación centralizados organizaban el coaching de

los candidatos (Vommaro, 2017). Asimismo, los manuales de campaña proliferaron, con una orientación clara de qué comunicar y cómo comunicarse con los posibles votantes. Por ejemplo, el manual para militantes de Cambiemos en Córdoba, para las elecciones provinciales de 2015, indicaba:

Reforzar la idea de cambio.

Contar historias (con nombre, apellido y localidad) de gente común que haya conocido durante la campaña.

No importa hablar de propuestas, importa emocionar a la gente que está escuchando, mostrar a los candidatos humanos, cercanos.

No importa la pregunta del entrevistador, pensar en el oyente y repetir el mensaje que queremos que el oyente escuche.

Hablar de la gente.

Tono conciliador, basta de peleas, la prioridad es la gente (“Consideraciones iniciales. Ejes discursivos Juntos por Córdoba”, 1).

El PRO llegó así a 2015 con su marca consolidada y una disciplina proselitista basada en el seguimiento a rajatabla de las consignas emitidas por el grupo que controlaba el partido en la CABA. Este grupo se apoyó en otro mecanismo fundamental para ordenar la interna y proteger las fronteras partidarias: el



establecimiento de una división del trabajo entre los diferentes sectores que conformaban el PRO. La división consistía básicamente en que los nuevos políticos y los que provenían de partidos de derecha –que reportaban directamente al grupo que controlaba el partido de manera centralizada– ocupaban los cargos de responsabilidad, mientras que los provenientes del radicalismo y del peronismo, como señalamos en el capítulo 3, estaban excluidos –motu proprio o por un acuerdo más o menos explícito– de estos ámbitos. A cambio, a estos políticos de larga data, que tenían aún una relación, por así decirlo, instrumental con el PRO, se les aseguraban dos ventajas. Por un lado, se admitían grados de involucramiento laxos con el proyecto, que incluían el mantenimiento de la afiliación a los partidos de origen. Por otro lado, se les ofrecían incentivos individuales (cargos) que les permitían satisfacer sus ambiciones de carrera en el nuevo campamento. De hecho, buena parte de los peronistas y radicales habían llegado en busca de oportunidades que sus partidos de origen, por diferentes motivos, les vedaban (Vommaro, Morresi y Bellotti, 2015).

Esto generaba una situación en la cual los políticos con menos compromiso partidario eran mejor retribuidos en términos de cargos: tenían lugares expectantes en las listas electorales y cargos en el gobierno, aunque de segunda y tercera línea. Los políticos más comprometidos con el partido, en tanto, ejercieron funciones de primera línea en el gobierno, pero ocupaban espacios menos expectantes en las listas. De esa manera el partido logró “pagar” a radicales y peronistas, aceptar su compromiso inicial más débil con el PRO, pero al mismo tiempo limitar su injerencia en la vida del partido (Vommaro y Armesto, 2015), en especial en sus primeros años de vida, cuando la definición de las fronteras y la consolidación del núcleo dirigente era más crucial.

Para evitar intrusiones de internas de otros partidos, el núcleo dirigente porteño también reguló el ingreso de nuevos afiliados. Los datos de 2017 muestran que el PRO tenía en la CABA menos afiliados que la ya casi extinta UCeDé (8282 y 12.257, respectivamente, según la Cámara Nacional Electoral). Luego de conseguir los apoyos necesarios para la personería jurídica, el partido realizó escasas campañas públicas de afiliación. Al contrario, cerró el ingreso durante varios años, y cuando lo habilitó, lo hizo por goteo. El temor era que grupos internos hicieran ingresar masivamente afiliados afines para incidir en la interna partidaria. Con un padrón pequeño, el núcleo dirigente se aseguró una vida interna formal escasa y controlada y, con ello, una débil intervención de las bases en las decisiones.

Para contrarrestar esta debilidad en sus bases militantes, algunos líderes del PRO invirtieron en la construcción de organizaciones partidarias y parapartidarias que sirvieron para reclutar activistas –sin necesidad de transformarlos en afiliados– y para movilizar y organizar el núcleo del PRO, lo que llamamos sus mundos sociales de pertenencia (Vommaro, 2017): las élites económicas y su entorno social. Estas organizaciones siguieron la lógica de esos mundos sociales, y se constituyeron como fundaciones con un staff profesional reducido y un volumen considerable de voluntariado partidario encargado a su vez de movilizar y asignar tareas a los voluntarios recién llegados. En todos los casos, se trata de organizaciones fuertemente dependientes de los líderes partidarios y subordinadas a la estrategia de Macri y su círculo íntimo.

La juventud del partido, Jóvenes PRO, funcionó con esta lógica del voluntariado y de la subordinación a los líderes partidarios, y fue una vía de captación de jóvenes del núcleo social del PRO –uno de sus principales espacios de reclutamiento fueron las universidades privadas de élite, como la Católica Argentina (UCA) y la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT) (Grandinetti, 2019)– y de incorporación de cuadros en formación para el Estado. De hecho, los Jóvenes PRO perdieron fuerza cuando la coalición dirigente del partido dejó de fomentar su crecimiento.

La Fundación Pensar, como think tank partidario, y el grupo Generación 2025 (G25), sobre los que hablaremos en el capítulo 5, también fueron espacios de reclutamiento de empresarios y CEO que resultaron clave en la confección de los programas de gobierno y en el armado de los equipos de gestión una vez que Cambiemos llegó al poder. En conjunto, estas organizaciones dieron al PRO esa consistencia organizativa que necesitaba para desarrollar su músculo militante sin necesidad de alimentar una estructura que requiriera compartir el poder o las decisiones. En 2012, G25 contaba con ochocientos adherentes. En 2013 había triplicado esa cifra, y llegó a 2450, con una proporción similar de hombres y mujeres (Anuario 2013 del G25). En 2014, logró establecer una filial regional en trece de las veinticuatro provincias. Asimismo, había constituido un grupo femenino, G25 Mujeres, que ya contaba con tres filiales en la zona metropolitana de Buenos Aires –Capital, Zona Norte y Zona Oeste– y reunía a más de siete mil mujeres en las redes sociales. Es decir que tenía una base movilizable mayor que el total de afiliados al PRO en la CABA.

En estas fundaciones el partido encontró sus energías proselitistas para las campañas, así como para fiscalizar elecciones. Jóvenes PRO, G25 y Pensar

fueron también organizaciones que ayudaron a instalar el partido en nuevos distritos. A través de formatos probados en la zona metropolitana de Buenos Aires, el partido generó actividades que atrajeron a profesionales y empresarios en diferentes provincias, a través de una vía que comunicaba a esas filiales directamente con el centro de decisiones del partido (sin que esto implicara margen de influencia).

Pero la nacionalización seguía siendo una cuenta pendiente del PRO en 2015. El partido consolidó su presencia en la provincia de Buenos Aires. Como ya señalamos, a partir de la formación de Cambiemos pasó a controlar más de veinte intendencias, incluidas las de algunos partidos del Conurbano (Quilmes, Lanús, Tres de Febrero), la capital de la provincia y las ciudades más importantes (Mar del Plata, Bahía Blanca). Ganó algunas intendencias en provincias del centro del país, como Entre Ríos y Córdoba, pero no logró controlar otras capitales de provincias, que siguieron en su mayor parte en manos de radicales, peronistas y partidos provinciales. Así, en el resto del país siguió dependiendo de sus aliados. Uno de los responsables de esa campaña recuerda:

A principios de 2015 fuimos a Jujuy y nosotros hicimos caravanas en ese momento. Mauricio se subía en la camioneta y empezaba a recorrer las grandes ciudades del interior. En las caravanas, por ejemplo en Jujuy, a principios de 2015 si había diez autos, es mucho. En noviembre, que fue el balotaje, no habría menos de doscientos autos, el fenómeno territorial se incrementa al calor de la elección. ¿Y cómo construimos el fenómeno territorial? Apoyándonos en las estructuras locales. La alianza con el Partido Radical fue exitosa porque el radicalismo quizá no tenía la estructura tecnológica o la interpretación más estratégica de cómo se conforma una elección, pero tenía el aparato. ¿Qué significa el aparato? Gente, militantes, correligionarios, que se ponen la boina blanca o la boina roja y salen a la calle convencidos de lo que hacen, y son promotores del diálogo territorial. Ni hablar cuando tienen territorio, o sea, cuando administran un territorio. Entonces son mucho más potentes: en Corrientes era más fácil hacer campaña que en Salta, y en Mendoza era mucho más accesible que en Santiago del Estero o Formosa (entrevista con funcionario encargado de la comunicación en la provincia de Buenos Aires durante el gobierno de Vidal, 19/9/2019).

El resonante triunfo en la provincia de Buenos Aires le permitió al PRO no solo arrebatarse un bastión al peronismo, sino también controlar durante cuatro años el gobierno nacional y los gobiernos que gestionan el AMBA. ¿Pero qué sucedió con su débil nacionalización a partir de entonces? ¿Logró avanzar en el anclaje territorial desde el gobierno nacional?

## Legados y límites del modelo de expansión territorial del PRO

Adelantemos la respuesta a estas preguntas: durante los cuatro años de gobierno de Cambiemos, el PRO creció poco en su anclaje territorial más allá de la CABA y de algunos distritos de la provincia de Buenos Aires. Ciertamente, el crecimiento electoral fue notorio y consistente, pero con la derrota de 2019 fue poco lo que quedó en términos de enraizamiento. Un partido logra echar raíces cuando incorpora dirigencia local más o menos coordinada entre sí y dispuesta a atar la suerte de su carrera a la del partido, y cuando esa dirigencia establece relaciones con una base social organizada: asociaciones, unidades básicas, comités, centros de estudiantes, organizaciones sociales, sindicatos, cámaras profesionales (Luna y otros, 2021). Más allá de su radio original, el PRO tuvo un crecimiento con raíces débiles. Esto sucedió en buena medida porque el modelo de expansión utilizado por Macri y sus colaboradores del núcleo porteño privilegió el control centralizado por sobre la incorporación de grupos y dirigentes con anclaje territorial que, potencialmente, podían cobrar autonomía.

Este modelo tuvo dos vectores. Por un lado, una estrategia “aérea” de llegada por arriba, a partir de la búsqueda de figuras públicas que suplieran con su popularidad la debilidad partidaria y lograran consolidar la presencia del partido en la arena electoral. Por otro lado, la reproducción del patrón de alianzas nacionales, pero a nivel subnacional: el PRO buscó apoyo organizativo en el radicalismo que, aunque carente de candidatos competitivos, tenía el anclaje territorial que dio cobertura a candidatos aéreos nominados por el macrismo.

Podemos ver cómo funcionó este modelo en dos casos de éxito electoral en las elecciones locales de 2015 en la provincia de Buenos Aires: Quilmes y Pergamino.[92] Ambos nos muestran que ese crecimiento electoral no vino acompañado de un crecimiento del partido, de sus militantes y su presencia territorial a través de organizaciones propias o aliadas.

El modelo de implantación del PRO en Quilmes representa un buen ejemplo de expansión aérea a través de la llegada de una figura ajena al medio político local, pero con popularidad en virtud de su actividad en otro campo. En ese municipio, el PRO había sido fundado por un antiguo dirigente radical, al que se sumaron

un pequeño grupo de dirigentes peronistas aliados de Francisco de Narváez, otro grupo de dirigentes de Recrear y un puñado de jóvenes que ingresaron al PRO alentados por Jorge Macri, uno de los principales referentes de ese partido en el Conurbano. Hasta 2015 el partido tuvo un desarrollo organizativo escaso a nivel local y no logró presentar candidatos competitivos en las elecciones ejecutivas (Gené y Longa, 2021).

En 2014, el núcleo porteño que controlaba el partido comenzó a buscar figuras públicas para presentar en los distritos en los que no tenía peso electoral propio. En Quilmes, surgió el nombre del exmodelo y conductor televisivo Tomás Dunster. Aunque esa imposición desde afuera iba en contra de las aspiraciones de los dirigentes locales, el partido se alineó detrás de esta decisión. Sin embargo, meses más tarde, ya en mayo de 2015 y en el contexto de la formación de Cambiemos, apareció otra figura televisiva más promisorio, el cocinero Martiniano Molina, como nuevo candidato. Había sido convocado por María Eugenia Vidal. La familia de Molina provenía del peronismo y el padre había tenido una actividad política relativamente importante, pero el cocinero no tenía relación directa con los actores y los grupos políticos locales. La UCR local era débil y se encontraba fuertemente dividida. No podía oponer la resistencia que el propio PRO local no atinaba a presentar. Molina llegaba “desde afuera” con la épica de “meterse en política” que había encuadrado el ingreso de empresarios y celebridades en otros distritos. Una vez más era producto de una decisión tomada fuera del distrito, que contradecía los intereses de la dirigencia local del PRO y que, según uno de sus armadores, es un patrón afincado en el partido:

El PRO en las provincias es un grupo de amigos que se hizo un sello de determinada situación socioeconómica similar y que entendieron que el dedazo de Buenos Aires los favoreció porque algunos de ellos se iban a colar en alguna lista; y que son los mismos que se quejan del dedazo de Buenos Aires después cuando no los favorece (entrevista con funcionario durante el gobierno de Cambiemos y armador nacional del PRO, 1/12/2021).

El triunfo electoral en 2015, de la mano de la ola de apoyo a Cambiemos que permitió al PRO ganar otros distritos del Conurbano, dio cuenta de la exitosa estrategia de selección del candidato por parte del centro político del partido, el

“dedazo”. Pero al tiempo mostró que ese triunfo estaba asentado sobre pies de barro: Molina tuvo serios problemas para armar su elenco de gobierno, cambió en sucesivas ocasiones piezas clave de su gabinete y, en líneas generales, debió traer funcionarios de otros distritos ante la dificultad para armar equipo con los cuadros partidarios locales. El perfil “técnico” de su gestión no favoreció el crecimiento del PRO en Quilmes, y cuando las condiciones políticas cambiaron, a partir de la crisis económica de 2018, Molina y su grupo no tuvieron recursos para revertir un escenario desfavorable y perdieron las elecciones de 2019 ante la lista del Frente de Todos.

Tampoco contribuyó al crecimiento organizativo el hecho de que el PRO controlara el gobierno de la provincia de Buenos Aires. Como sucedió en la ciudad, la intervención del Estado en los barrios populares podría haber sido una ocasión para fortalecer la presencia del partido en esos territorios. Por caso, el gobierno de la provincia intervino fuertemente en el barrio Villa Itatí de Quilmes, que entró en la órbita del Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (Opisu), encargado de procesos de reurbanización y mejora de la infraestructura en barrios populares. Villa Itatí es uno de los barrios populares más poblados del Conurbano, con 15.142 habitantes, según el censo realizado por el Opisu en 2018. El gobierno de la provincia llevó a Itatí diferentes ventanillas del Estado social a través del programa “El Estado en tu barrio”, así como de atención de justicia con las Casas de Atención al Vecino. También intervino fuertemente a partir de la Fundación Banco Provincia (Bonazzi, 2021). Sin embargo, la coordinación con el municipio fue escasa. Los vínculos políticos se establecieron entre los referentes locales y el gobierno provincial, sin mediación municipal, y el entramado organizativo se gestó a partir de la intervención de ONG y fundaciones afines al gobierno. El PRO de Quilmes pudo aprovechar escasamente el trabajo que, desde el Estado provincial, se hacía en uno de sus territorios más críticos y más populosos. ¿Fue un problema de falta de interlocutores en el municipio o bien los mismos dirigentes del PRO –en este caso, Vidal– que habían operado para traer un candidato desde afuera ahora mantenían la misma lógica de exterioridad con el territorio? Lo cierto es que luego de cuatro años de gobierno local y de intensa intervención provincial en sus barrios populares, el PRO en Quilmes siguió siendo un partido débil, con escaso anclaje territorial.

El crecimiento electoral en Pergamino también se dio a través de la incorporación de una figura pública con popularidad. Pero esta vez se agregó otro elemento: el PRO se apoyó en el radicalismo que, aun sin candidatos

competitivos, conservaba anclaje territorial en el distrito. El PRO nació en esa ciudad en 2005, a partir de la reunión de un pequeño grupo de dirigentes de Recrear y de nuevos políticos, uno de ellos ligado a la cámara de comercio local, que llegaban movilizados por el llamado de Macri a “meterse en política” en una fuerza promercado que buscaba ser competitiva. En sus años formativos, el partido no amplió significativamente ni su dirigencia ni su base social –por lo demás, muy débil–, y durante un tiempo ni siquiera tuvo local partidario. Esa debilidad lo hizo muy dependiente de los vaivenes de la popularidad de los líderes metropolitanos: así, fue insignificante a nivel electoral en 2007 y logró elegir su primer concejal en 2009, con Unión-PRO, la coalición entre el partido de Macri, De Narváez y un grupo peronista que venció a Néstor Kirchner en la provincia de Buenos Aires. Esto ocurrió luego del conflicto con el campo, que había tenido a Pergamino como uno de sus epicentros. A pesar de la gran movilización de los productores agrarios, el PRO no creció ni en aliados ni en bases militantes en los años siguientes. Sin duda, logró cierta regularidad en sus actividades cuando se instalaron filiales de la Fundación Pensar y del G25, pero eso no impidió que su vida interna siguiera siendo escasa.

Con la perspectiva del proceso electoral de 2015, el distrito entró en el tablero de los armadores del PRO que operaban desde la CABA: Daniel Angelici por el lado de los radicales y Emilio Monzó, de los peronistas. Pergamino era gobernada por la UCR, que tenía un caudillo con fuerte ascendencia en el partido, Héctor “Cachi” Gutiérrez, reelecto en dos oportunidades. En 2015, con la anuencia de Macri y su círculo íntimo, los armadores del PRO convocaron a una figura local afín a la marca partidaria para competir con el candidato radical en las PASO. Se trataba de Javier Martínez, empresario y presidente del principal club de fútbol de la ciudad, Douglas Haig. Aunque carecía de experiencia y trayectoria política y partidaria, Martínez era reconocido en la ciudad por su exitoso desempeño como dirigente deportivo. Cambiemos oficializó dos listas para definir las candidaturas: una encabezada por “Cachi” Gutiérrez y otra por Martínez. El candidato del PRO ganó la primaria y luego la elección general. En 2019 fue reelecto como intendente con una gestión de altos niveles de aprobación.

Durante su mandato se apoyó casi completamente en el radicalismo local para gobernar. La estrategia aérea del PRO se valió así de la estructura de gobierno administrada por la UCR. El elenco de la intendencia tuvo en áreas clave (cuatro de nueve secretarías) cuadros del partido radical que habían sido funcionarios en las administraciones radicales anteriores: Hacienda y Economía, Desarrollo



Urbano, Desarrollo Social, y Tierras y Vivienda. Lo cierto es que, luego de cuatro años de gobierno, y con un aumento del presupuesto para obra pública producto de la afinidad con el gobierno nacional y con el gobierno de la provincia de Buenos Aires, el PRO creció poco a nivel partidario en el municipio.

En definitiva, los casos de Quilmes y Pergamino muestran que, a pesar de los éxitos electorales y de las gestiones municipales, el legado organizativo del crecimiento del PRO es débil. Un armador es muy crítico al respecto:

[El PRO] sigue siendo una marca muy vendible en todos lados con nada abajo [...] nosotros somos especialistas en eso, largamos un producto, abajo nada (entrevista con funcionario durante el gobierno de Cambiemos y armador nacional del PRO, 1/12/2021).

En la mayor parte de las provincias donde el PRO había tenido un importante crecimiento electoral a partir de la formación de Cambiemos, la situación fue similar: el partido avanzó con candidatos populares aéreos y/o con una fuerte dependencia de alianzas con partidos tradicionales. En Córdoba, por ejemplo, el PRO se implantó combinando la estrategia aérea de imposición de una figura del deporte, como el exárbitro de fútbol Héctor Baldassi, con el apoyo de grupos de partidos tradicionales. En este caso, ante la fortaleza del radicalismo provincial, los armadores que operan desde la CABA se aliaron con algunas figuras de extracción conservadora, como el exintendente de Córdoba entre 1999 y 2003, Germán Kammerath, quien, luego de haber formado parte de la UCeDé, recaló en el peronismo provincial; y Laura Machado Aráoz, que también había pertenecido a la UCeDé, pero después formó el Partido Demócrata Liberal, de alcance provincial. El desarrollo partidario del PRO siguió la tónica descrita: bajo nivel de construcción organizativa –más allá de la implantación de la Fundación Pensar y de G25–, alto desarrollo de la marca partidaria y selección de candidatos en función de esa marca. Por caso, incorporó al golfista Eduardo “Gato” Romero, quien ganó la intendencia de Villa Allende en 2015. Ese año logró acordar una fórmula para la gobernación que incluía al radical Oscar Aguad, luego ministro en el gabinete de gobierno de Macri, y a Baldassi. Quiso repetir la alquimia en 2019, esta vez con Mario Negri a la cabeza del binomio,

pero chocó con la resistencia de parte del radicalismo provincial, encabezado por Ramón Mestre, hijo del histórico líder de la UCR (Reynares y Tomassini, 2021). El conflicto creció y el sector de Mestre decidió presentar lista propia en las elecciones provinciales. La división del voto de Juntos por el Cambio favoreció la victoria del peronismo de Juan Schiaretti.

Si el PRO tuvo dificultades para establecer un anclaje local sólido en una provincia como Córdoba, cuyos votantes siguen mostrando fuerte adhesión a Macri, la situación era menos alentadora en otros distritos, como Tucumán o La Rioja. El armado político para las elecciones de 2015 auguraba un período de crecimiento partidario, pero el PRO terminó perdiendo buena parte de esos apoyos y llegó con menos plafón a las elecciones de 2019, a pesar de haber contado con los recursos del gobierno nacional. En esas provincias, además, Juntos por Cambio tuvo grandes retrocesos en las elecciones para gobernador: por caso, en Tucumán pasaron del 40% de los votos en 2015 a poco más del 20% en 2019. En otros distritos en los que la performance electoral de 2019 fue mejor, el PRO decidió apoyarse en candidatos peronistas, como sucedió en Formosa, San Luis y San Juan (Mauro, 2021). El armador del PRO ya citado señala este déficit en la construcción organizativa:

Para ponerte un ejemplo real: vas a Misiones, bueno, nosotros tuvimos el presidente del PRO ocho años [Humberto Schiavoni] y salimos terceros en la PASO nuestra. Evidentemente la construcción no existía [...]. En La Rioja, el PRO está destruido, fue un quilombo en el cierre. Tal quilombo hicieron, que en vez de hacer crecer a Cambiemos terminaron sin colar ni un diputado (entrevista con funcionario durante el gobierno de Cambiemos y armador nacional del PRO, 1/12/2021)

Las limitaciones del crecimiento organizativo también alcanzaron a los actores sociales territoriales afines que se sumaron al armado del PRO cerca de 2015 y que crecieron al calor del Estado durante los cuatro años de gobierno nacional y de gobierno de la provincia de Buenos Aires. Fue el caso de Eduardo “Lalo” Creus en La Matanza. Dirigente social con militancia en la Corriente Clasista y Combativa (CCC), asentado en el barrio René Salamanca de González Catán, Creus fundó su propio movimiento, Identidad Vecinal, y desde allí se construyó

como referencia territorial del PRO en ese distrito social y políticamente ajeno al macrismo. Su acercamiento al partido tuvo lugar luego del conflicto con el campo en 2008. La CCC se había alineado con la Federación Agraria y, en la coordinación de la protesta, Creus conoció a empresarios del agro. Algunos de ellos –en especial, miembros de la Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (Aacrea)– buscaban por entonces una vinculación con el mundo popular, con el propósito de ampliar los apoyos a sus demandas e intereses (Vommaro, 2017). Creus vio en esos lazos la oportunidad de obtener recursos para el crecimiento de su organización. Los empresarios agrarios le abrieron la puerta de los circuitos de filantropía y de financiamiento a través de fundaciones internacionales que buscaban anclaje popular para su proyecto de reforma social por fuera del Estado, es decir, en oposición al formato nacional-popular de movilización por programas sociales que impera en los movimientos populares urbanos en la Argentina (Bonazzi, Vommaro y Malagamba, en prensa).

La estrategia de Creus pronto chocó con la orientación clasista de la CCC. Luego de un tiempo de tensiones y distanciamiento progresivo, Identidad Vecinal se autonomizó y comenzó a establecerse decididamente en esos circuitos no estatales de circulación de recursos. De ahí llegó casi con naturalidad a vincularse con dirigentes del PRO. El entramado que constituían las élites económicas y los líderes de ese partido se volvió un mundo de oportunidades para Creus y su grupo. Identidad Vecinal fue una puerta de entrada a la política partidaria. Creus tuvo un rol activo en la campaña de Cambiemos de 2015 en La Matanza. A partir del triunfo de Vidal en la provincia, se multiplicó su acceso a bienes para distribuir en el territorio. Como señalamos, el gobierno de Vidal brindó canales estatales a los circuitos de filantropía empresaria y de financiamiento a través de fundaciones. Así, en poco tiempo Identidad Vecinal se transformó en un enclave concentrador de recursos para las fracciones más precarias de los sectores populares de La Matanza. Este salto se objetivó en un nuevo edificio del movimiento, a la vera de la ruta 3, en el que se alojó la administración de los diferentes subsidios y se instaló una suerte de ventanilla informal de algunos programas sociales del Estado. Con estos recursos, Identidad Vecinal logró expandirse por todo el municipio. Como narra Creus,

En el 2015 se produce el cambio político y algunos amigos de ese recorrido terminan siendo parte de la gestión del Estado o muy cerca de los que ocupaban

esos lugares [...]. Entonces llegan ministros y personajes que no habían militado ni hecho política nunca y que eran amigos, parientes o algo de otros amigos. Y rápidamente se empiezan a dar las relaciones con gente que está en la gestión de gobierno. Esa gente nos referencia primero con el gobierno de María Eugenia Vidal y segundo, con el gobierno nacional. Entonces nos vienen a ver Marcos Peña, María Eugenia Vidal, Carolina Stanley al mes de asumir; [...] eso nos permitió crecer, nos permitió acceder a recursos que hacen falta en nuestros barrios desde hace mucho tiempo [...]. Nos permitió experimentar: experimentar con la gestión, con la escala, experimentar nuestros métodos, nuestra estrategia [...]. Y empieza todo un trabajo muy intenso en el que fuimos referenciados como una organización social cercana a la gestión (entrevista, 21/6/2021).

La lista de programas y subsidios estatales, tanto de la nación como de la provincia, que comenzó a administrar Identidad Vecinal a partir de 2015 es extensa. El programa de ventanillas móviles “El Estado en tu barrio” dejó uno de los dos operativos que se llevaban a cabo en La Matanza en manos de esa organización, que lo utilizó como insignia de su desembarco en diferentes barrios del municipio. Asimismo, ese programa instaló una de las primeras oficinas fijas en barrios populares, que funcionaban en contenedores, en el barrio Salamanca, al costado del edificio de Identidad Vecinal. En ese edificio, la organización administró recursos del programa “Casas de encuentro comunitario” del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, que incluía tres componentes: uno de primera infancia, otro de niñez y otro de terminalidad educativa, llamado “Envión”, y también el programa “Autonomía joven” para niños/as en conflicto con la ley. Asimismo, gestionó un subsidio de refuerzo alimentario y, con esos recursos, logró expandirse hasta poner en funcionamiento treinta y cinco comedores y merenderos en La Matanza. También gestionó programas de capacitación laboral en las oficinas de la ruta 3, así como un paquete del programa “Fines” que llegó a abarcar, según los miembros de la organización, cincuenta sedes. Estos recursos públicos, sumados a los recursos privados que también se multiplicaron, hicieron de Identidad Vecinal un poderoso vector de organización popular asociado al PRO:

A nosotros se nos abrieron los canales y podríamos haber dicho: todos los recursos para nuestros barrios y los transformamos en un paraíso, pero

decidimos que no. Decidimos generosidad con inteligencia y explotamos, salimos a un montón de barrios con los que teníamos vínculos que no teníamos cómo ayudarlos: [...] a esos barrios fuimos y los fortalecimos, con algún recurso de los que pudimos acceder (entrevista con dirigente popular cercano al PRO, 21/6/2021).

En 2018, las visitas al barrio Salamanca y a la sede de la administración de Identidad Vecinal en ruta 3 develaron un crecimiento organizativo y de multiplicación de recursos para el mundo popular que hacía augurar un avance del PRO en ese terreno. Ciertamente, Lalo Creus daba cuenta de la distancia entre su trabajo y el de los líderes del PRO, y en especial de su ajenidad con el grupo dirigente que controlaba al partido desde la CABA; pero, mientras el apoyo de programas y subsidios llegaba, su organización supo cómo transformarlo en crecimiento político en un territorio hostil al macrismo como La Matanza.

Sin embargo, al volver al terreno en 2022 la situación había cambiado drásticamente. No solo porque Identidad Vecinal había dejado de recibir la mayor parte de los recursos públicos que administró durante los cuatro años de gobierno de Cambiemos, sino también porque los principales líderes del PRO, incluso quienes mantenían el control del gobierno de la CABA, no habían propuesto vías alternativas de envío de recursos. Identidad Vecinal se había replegado en los circuitos de filantropía empresaria y de financiamiento de fundaciones con los que contaba antes de 2015, pero que no bastaban para alimentar la nueva escala de la organización.

Creus fue electo concejal en 2019, en lo que parece ser el inicio de una carrera más abiertamente política en el municipio. Sin embargo, su crecimiento electoral coincide, valga la paradoja, con su debilitamiento territorial. Una de las pocas experiencias de implantación popular del PRO permanece en estado de latencia a la espera de que vuelva a cambiar el signo político de gobierno, pero el legado organizativo luego de años de crecimiento sobre la base de recursos estatales parece, también en este terreno, escaso.

## **Defensores del cambio: aplicaciones y militancia PRO**

Como partido fuertemente centralizado y con débil arraigo territorial, el PRO encontró en las herramientas digitales un recurso fundamental para conectarse con los votantes, pero también para organizar a sus adherentes y activistas en los distritos del país donde su presencia era escasa. Puede decirse que su principal desarrollo organizativo durante los años de gobierno de Macri a nivel nacional fue el de las herramientas digitales. Ante la penuria de líderes locales con capacidad de movilizar a las bases partidarias, el grupo que controlaba al partido desde Buenos Aires apostó a organizar, en el nivel central, dispositivos tecnológicos que propagaran el mensaje partidario y que coordinaran la acción de las bases dispersas en las otras veintidós provincias de un partido que atraía a grupos sociales disgustados con el peronismo kirchnerista y/o impulsados por la mística de un partido promercado dispuesto a ganar elecciones. Según uno de los creadores de las herramientas digitales de movilización del PRO,

Cuando nosotros empezamos a encarar el proceso presidencial 2015, el PRO era un partido que tenía una cabeza fuerte en la ciudad de Buenos Aires y en el resto no había nada, eran organizaciones muy precarias en el resto del país y había que formar una estructura nacional que tuviera la fuerza necesaria para hacer frente a esto, ¿no? (entrevista, 18/9/2019).

A través de las plataformas para captar voluntarios y fiscales, logró construir bases de datos que dieron al núcleo dirigente del partido un mapa de sus energías militantes en el territorio nacional, y también le permitió aumentar el volumen de fiscales en las mesas de votación, así como disponer de bases movilizables para las visitas de candidatos a los diferentes distritos, los timbreos y las mesas proselitistas en las esquinas de los centros urbanos. Además, se trataba de individuos atomizados, con escasa capacidad de incidencia en la vida del partido. El PRO nombró a sus activistas con el lenguaje de las ONG: voluntarios.

Macri, en la campaña 2015, hablaba mucho de los voluntarios y los voluntarios y los voluntarios. Nosotros nos trazamos un objetivo de tener un millón de voluntarios para la elección 2015, objetivo que, en términos de datos, cumplimos [...] y ahí empezamos a tener una herramienta tecnológica que nos permitía captar datos y distribuirlos de una manera eficiente si querés, y eso hace que hubiera una estructura que de otra manera hubiera sido imposible tener (entrevista con encargado de comunicación digital del PRO, 18/9/2019).

El primer salto en materia de estructura tecnológica se dio con la inauguración de las oficinas del PRO en la calle Balcarce, en 2013. Uno de los primeros equipos que se instaló allí fue el de comunicación y voluntariado. Llamado “equipo digital”, reportaba directamente a Marcos Peña. Sus piezas clave eran Federico Morales, como secretario de Voluntariado y Movilización, y Guillermo Riera, encargado de la comunicación. Morales había trabajado en campañas electorales en América Latina para partidos conservadores, como el PAN mexicano, y de esa experiencia había traído el modelo del “1x10”, que implicaba la multiplicación de la movilización territorial a partir de pequeños nodos. Se trataba de identificar en el territorio a aquellas personas que podían actuar como difusoras del programa electoral y de los candidatos en su entorno, en el que podían tener autoridad. Ese modelo suponía la presencia territorial de los partidos. En el caso del PRO, reemplazaron el “puerta a puerta” por la captación por vía digital. La sede de Balcarce concentró la construcción de recursos digitales para la organización del voluntariado y la comunicación del PRO a nivel nacional. Primero, se desarrolló una plataforma digital que servía para captar posibles voluntarios y se la publicitó en redes sociales. Como explica un activista digital del PRO,

en Voluntariado se manda masivamente invitando a ser parte de esto, o te llega un video o algún tipo de publicidad y te dice “¿Querés ver más?”, o “¿Querés participar?”, y a partir de ahí, si vos le das clic, te salta un formulario y ahí ponés tus datos (entrevista, 16/9/2019).

Los datos de quienes se inscribían se volcaban a una base, en un circuito interno que constituía el gran desarrollo organizativo del partido: las tecnologías de comunicación de mensaje partidario, de mensaje de gobierno y de mensaje electoral, así como de movilización para actividades de proselitismo. Riera había sido militante de la agrupación universitaria de la UCeDé, la UPAU, en la Facultad de Derecho, entre fines de los años ochenta y comienzos de los noventa. Después abandonó la actividad política y se especializó en temas de computación, primero, y de internet, luego. Estuvo a cargo del área de e-business del grupo HSBC y de los medios digitales del diario La Nación. Llegó al PRO a través de Emilio Monzó, a quien conocía de la UCeDé. En sociedad con Morales, puso al servicio del partido su experiencia militante y su saber digital para desarrollar las tecnologías de movilización. Según recuerda,

Cuando captábamos un dato, a la persona la metíamos en loop de comunicación y en ese loop le pedíamos acción, le pedíamos cosas, le pedíamos multiplicar el mensaje, que agregara amigos, etc., etc. (entrevista personal, 18/9/2019).

El equipo de Movilización y comunicación incorporó a una veintena de jóvenes que se encargaban de gestionar las plataformas y las redes sociales del PRO. Difundían mensajes partidarios, así como logros de la gestión del gobierno de la CABA, en esa fusión permanente entre proselitismo partidario y gubernamental que caracterizó al PRO desde 2007. Fernando de Andreis oficiaba como mano derecha de Peña en la gestión cotidiana de la relación del equipo digital con el grupo que controlaba el partido. Asimismo, el equipo interactuaba con los asesores en estrategia y comunicación electoral que el partido incorporó muy tempranamente a la mesa chica. Jaime Durán Barba participaba de charlas y capacitaciones. Más tarde se sumó a las capacitaciones Joaquín Mollá, que tenía un rol de asesor en comunicación publicitaria.

La centralización de las decisiones y la fuerte disciplina partidaria del PRO contribuían a volver eficiente esta inversión en tecnología para la movilización de voluntarias y voluntarios. Pero también para la comunicación del mensaje partidario a potenciales votantes y, una vez en el gobierno, para la comunicación de los hitos de la gestión. Uno de los miembros del equipo que luego sería el responsable de la comunicación y las redes durante la gobernación de Vidal,



sostiene al respecto:

La ventaja que tenemos, y esto sí se aplica a un partido que nació chico, y disciplinado, es precisamente que pudimos lograr disciplina. Somos un espacio político organizado con método y con disciplina: [...] el mensaje que vas a emitir es un mensaje que está unificado. ¿Por qué? Porque nosotros enviamos la información a una base enorme de militantes, de referentes, de concejales, de legisladores, de diputados, de intendentes, de gobernadores, de presidentes, donde decimos qué dijimos esta semana, qué estamos diciendo sobre el aumento de la nafta, qué estamos diciendo sobre la emergencia alimentaria [...] y cuando un diputado o un legislador va a la tele, en el programa político responde lo que venimos respondiendo todos, porque hay un hábito, que fue disciplinado desde un comienzo (entrevista, 19/9/2019).

En la campaña de las elecciones legislativas de 2013 el equipo digital comenzó a tener un papel relevante. Para convencer al grupo porteño que controlaba el PRO de la importancia de invertir en tecnología, Morales y Riera lanzaron una campaña de reclutamiento de voluntarios llamada “Sumate”. Se creó un formulario online que se publicitó en redes sociales.

Y empezó a funcionar, ¿viste? Solo. Lo pusimos en el sitio y funcionaba, funcionaba, funcionaba. Es decir, faltaba –ponele– un mes para las elecciones y se habían inscripto en todo el país mil, mil quinientas personas. Le pusimos algo de publicidad al formulario y siguió creciendo, y para cuando fue la elección de 2013 teníamos como quince mil personas inscriptas (entrevista con encargado de comunicación digital del PRO, 18/9/2019).

Con esta prueba de eficiencia, “volvimos a la conducción de campaña a decirles: ‘Che, tenemos quince mil personas que están levantando la mano así, que dicen <Te quiero ayudar>, gratis, en todo el país, ¿no vamos a hacer nada con esto?’” (entrevista con encargado de comunicación digital del PRO, 18/9/2019). Marcos Peña se entusiasmó con la idea y consiguió los recursos para ampliar el equipo,

de cara a las presidenciales de 2015. En esa campaña los logros del equipo digital fueron notorios: los datos de un millón de personas obtenidos en el proceso electoral, la movilización de fiscales en diferentes distritos del país y el uso intensivo de publicidad en redes sociales dieron a la campaña del PRO una marca distintiva no solo respecto del kirchnerismo, sino también de sus socios de Cambiemos. Como vimos en el capítulo 2, sobre esta base el comité de campaña del PRO logró monopolizar la comunicación electoral ese año, ante la desazón de sus pares de la UCR.

El triunfo de Cambiemos no solo funcionó como prueba del éxito del equipo de comunicación y de su estrategia digital. También representó un desafío, porque lo que funcionaba como un único equipo debió atender desde entonces la gestión de tres gobiernos. La estructura se dividió: una parte se fue a la provincia de Buenos Aires, otra se quedó en la CABA y otra se fortaleció con su acceso a la Jefatura de Gabinete de Ministros, comandada por Peña. Riera fue designado Subsecretario de Vínculo Ciudadano y se encargó de construir un dispositivo de comunicación desde el Estado nacional. Desde la Jefatura de Gabinete se perfeccionó la coordinación del discurso entre funcionarios y entre legisladores del PRO y de Cambiemos a nivel nacional. El newsletter “Qué estamos diciendo” daba letra a la dirigencia, pero también a la militancia. Funcionaba como una narrativa en fascículos de la épica de “cambio cultural” que el gobierno se atribuía.

Asimismo, el gobierno perfeccionó las herramientas de comunicación digital hacia la ciudadanía. Los críticos del macrismo señalaron pronto la existencia de un call center o de un troll center en la Casa Rosada desde el que se lanzaban campañas negativas contra políticos y celebridades opositoras. El tema estuvo recurrentemente en debate en los medios de comunicación. Incluso motivó un informe presentado por la diputada Graciela Caamaño en una sesión de informe de Peña ante el Congreso.[93] En ese momento Riera salió a desmentir la existencia de ese tipo de dispositivos, pero aceptó que en la Casa Rosada “trabajan aproximadamente cuarenta personas en Comunicación vía redes sociales”. [94] Lo cierto es que, al desembarcar en el gobierno nacional, el PRO perfeccionó sus formas de comunicarse con los votantes y de movilizar a sus activistas por vías digitales.

También fue tema de controversia el uso de bases de datos oficiales para llevar a cabo la comunicación oficialista. En julio de 2016 el gobierno oficializó la firma de un convenio entre la Anses y la Secretaría de Comunicación Pública de la

Jefatura de Gabinete de Ministros, que permitía a esta última acceder y usar la base de datos de los ciudadanos inscriptos en la seguridad social. El argumento oficial era que de ese modo se podría “mejorar la capacidad del Estado de poder comunicarse de forma directa con los ciudadanos”[95]. Pero la oposición objetó la medida, que pronto fue judicializada. Las bases de datos eran un recurso crítico para el desarrollo de la comunicación partidaria del PRO, pero también para la comunicación de gobierno. Según el encargado de la comunicación digital del gobierno de Vidal:

Siempre fue un objetivo la construcción de bases de datos, tanto cuando llegamos al gobierno de la ciudad como cuando llegamos a la provincia y al gobierno nacional. Si nosotros queremos tener una buena estrategia de segmentación de audiencia y queremos llegar con un mensaje diferenciado para optimizar la estrategia, necesariamente uno tiene que construir una base de datos. Y hay formas más precarias y formas más avanzadas de hacerlo. Los famosos timbreos que hacíamos allá por 2008 eran una forma de construir base de datos. Las mesas puestas en las esquinas que ahora usan todos los espacios políticos en la Argentina, por lo menos en la ciudad de Buenos Aires, la mesa con la sombrilla, ahí no solamente se repartía folletería, se hacía firmar un aval y ese aval era para que te llegara información (entrevista, 19/9/2019).

En mayo de 2017, Riera dejó el gobierno para abocarse al desarrollo de tecnología para la campaña electoral de ese año. El objetivo era desarrollar aplicaciones para celulares que permitieran niveles más altos de coordinación e interacción entre el centro político del PRO y los líderes y activistas partidarios distribuidos en todo el país. La aplicación no llegó a estar lista para 2017, pero fue una de las grandes innovaciones de campaña en 2019 bajo el encuadre de los “Defensores del Cambio”. Se trataba de movilizar, ante la adversidad de la crisis económica y social, esas energías militantes que, a pesar de todo, querían evitar la vuelta del peronismo al poder. Fue el momento más alto de la coordinación digital del voluntariado macrista. La tecnología consistió en aplicaciones para candidatos y para activistas con todas las herramientas gráficas y discursivas necesarias para intervenir en el espacio público digital, pero también para conversar cara a cara con personas cercanas, en la misma senda del 1x10 iniciada en 2013. Con Peña a la cabeza, el comité de campaña del PRO había

decidido, además, desarrollar para las primarias una estrategia de campaña subterránea vía grupos de WhatsApp. La idea era que los propios activistas fueran los multiplicadores del mensaje oficialista en sus redes de parentesco, amistad y cercanía. Las aplicaciones tenían memes y stickers que servían para esos propósitos.

La estructura montada también creció en términos de personal. Según describe el encargado de la comunicación digital del PRO:

En la campaña de 2019 llegaron a trabajar unas cuarenta personas de manera permanente. Veinticinco personas en comunicación. Ahí tenés básicamente programadores, implementadores de pautas, community managers, diseñadores y algunos perfiles... algunas personas que hacen comunicación directa, que manejan todo el WhatsApp y mails, y algunas cosas particulares, o que manejan los bots que tenemos. Tenemos bots para la página del partido. Doce personas en el equipo territorial, que recorren el país haciendo que la estructura territorial funcione (entrevista, 18/9/2019).

Además, la estructura territorial daba charlas para “Defensores del Cambio”, de modo de reforzar la coordinación del mensaje, pero también de levantar el ánimo de la tropa cuando era difícil promover a un gobierno de performance mediocre en el terreno económico y social. Un miembro del equipo territorial las describe así:

Eran formas muy estructuradas de ayudarte a ordenar tu cabeza para que transmitas el mensaje que querés transmitir. En una época en que la economía y la situación política estaba frágil, pero estaban convencidos de que querían defendernos, aunque no sabían bien cómo, hacíamos charlas para explicar cuáles eran para nosotros nuestros logros, y juegos interactivos para ver cómo te sacábamos a vos la mejor forma de explicarlo (entrevista, 16/9/2019).

La derrota en las primarias de agosto de 2019 fue un duro golpe para el equipo

de comunicación, que había construido una mística de invencibilidad. A los pocos días de esa derrota, Marcos Peña dio una conferencia de prensa en la que anticipó un cambio en la estrategia proselitista:

No tengo dudas de que faltó más territorio, faltó más calle, más militancia de todos, más volver a las fuentes, lo que repercutió negativamente en muchas cosas, entre ellas, la fiscalización. Se está corrigiendo. Lo tenemos que hacer mejor y lo vamos a hacer mejor. El sacudón nos ayudó a recuperar una mística menos cómoda.[96]

El día anterior, miles de seguidores de Juntos por el Cambio se habían congregado en las principales ciudades del país, movilizados por un video del actor Luis Brandoni. En la CABA, con la consigna “Defendamos la República”, las y los manifestantes habían marchado desde el Obelisco hasta la Plaza de Mayo y se detuvieron frente a la Casa Rosada. A las 19 horas, Macri y Juliana Awada saludaron a la multitud, y el entonces presidente, visiblemente emocionado y sorprendido por la convocatoria, improvisó un discurso más de agradecimiento y de pedido que de arenga. Comenzó mirando a una cámara, de espaldas a la Plaza:

Gracias por darme la oportunidad de agradecerles tanto apoyo, y decirles que los escuché, sé lo que están pasando. Y los quiero abrazar, abrazar con todo mi corazón, pero decirles que decidimos cambiar porque podemos ser mejores, pero no podemos abandonar, tenemos que seguir juntos, ahora más que nunca, porque tres años es poco para cambiar una historia, y la estamos cambiando, diciéndonos la verdad, sin robarnos, sin engañarnos, sin buscar atajos, trabajando juntos, dialogando, y así vamos a construir la Argentina que queremos.[97]

Al final del discurso giró y miró a la multitud, cerró los puños, alzó los brazos y repitió “Así, así, vamos, vamos”. Entonces Awada, también de cara a la Plaza, agitó una bandera argentina y las personas allí congregadas respondieron con un “Sí se puede”, que se volvería el grito de guerra de la épica de Juntos por el

Cambio en esos meses.

La movilización del 24 de agosto de 2019 produjo un viraje en la campaña electoral. De allí en más se organizarían marchas en diferentes ciudades del país con el lema “Sí se puede”. En manos del entonces secretario de Medios Públicos, Hernán Lombardi, el gobierno trazó la hoja de ruta de una gira de Macri que tuvo convocatoria dispar, y sus puntos más altos en el obelisco de Buenos Aires, en la llamada “Marcha del millón”, y en el cierre en la ciudad de Córdoba. Más allá de que no pudo revertirse el resultado, las marchas volvieron a congregarse una mística militante que había estado en la base de la llegada de Macri al poder: combinación de antiperonismo y de movilización por un “cambio cultural” con componentes republicanos y promercado.

Como mencionamos en el primer capítulo, las marchas del “Sí se puede” también sirvieron para cimentar la épica de una nueva generación militante que había llegado al PRO a través de cargos en el Estado. La incorporación por la vía de la gestión había sido uno de los modelos privilegiados en la CABA. En palabras de un cuadro joven formado en el partido:

Nuestro espacio casi desde sus inicios se construyó a partir de la gestión. Cuando ganamos la ciudad, que era un lugar que tenía miles de cargos, éramos doscientas personas en todo el PRO. Entonces, somos un espacio que siempre logró más cargos que militantes (entrevista, 16/9/2019).

El cambio de escala de 2015 agudizó esta situación. La gran disponibilidad de puestos que generó el triunfo en la CABA, la provincia de Buenos Aires y la Nación multiplicó las posibilidades de acceso a la política por arriba para nuevas cohortes, en especial para jóvenes que formaban parte de los mundos sociales de pertenencia del PRO y que, lejos de tener que “remar” en la aridez política de los años de predominio kirchnerista, ahora entraban al gobierno para ocupar posiciones de responsabilidad. La épica del cambio cultural y de una agenda reformista que diera vuelta la página en la historia argentina fue un incentivo potente para estos jóvenes, así como para los no tan jóvenes que se “metieron en política”. Pero eran hijos de una victoria para la que habían hecho poco y nada. En 2019, la mala performance del gobierno y la pobreza de resultados en la

agenda reformista amenazaban con mandar de regreso a sus casas a estos recién llegados con más frustraciones que esperanzas. Además, otra vez podía volver el peronismo. Las marchas del “Sí se puede” sirvieron para volver a darles una épica, a sentirse minoría en una Argentina que se les resistía.

La movilización para “remontar” una elección que parecía perdida luego de los malos resultados de las PASO ponía al PRO una vez más en ese lugar en el que siempre se había autopercebido: un recién llegado a un sistema político que le cobraba caro el derecho de entrada en la conversación grande del poder. En definitiva, la épica de la “remontada” le dio calle a una generación militante que hasta entonces había disfrutado las mieles del éxito sin haber pagado los costos. Incluso, la confirmación de la derrota en las generales de octubre no opacó esos bríos de la movilización en plazas de todo el país. Macri había logrado descontar ocho puntos porcentuales de la diferencia que tuvo en las primarias con Alberto Fernández. Juntos por el Cambio había obtenido dos millones de votos más que en las primarias y de ese modo consolidó un piso electoral robusto, incluso en tiempos adversos. El pueblo macrista se había terminado de constituir en el ocaso del gobierno. “Las marchas fueron la demostración profunda de que algo cambió en este país para siempre, de que no nos vamos a callar”, señaló Macri luego de la derrota.[98]

Ese pueblo macrista sería muy activo en los años que siguieron, en especial cuando se rompió la breve tregua entre las dos coaliciones, sostenida en los primeros meses de 2020 por el consenso inicial que generó la gestión gubernamental de la pandemia.

Pero si las bases parecían consolidar su adhesión a Juntos por el Cambio, y en especial al liderazgo que el PRO ejerce en ese campamento, los líderes del partido entrarían en una etapa de conflicto y, en cierta medida, de desconcierto ante el “descongelamiento” de la verticalidad como producto de la derrota del líder. Por primera vez desde 2003 Macri perdía una elección. Dejaba el gobierno con una imagen social deteriorada, pero también con críticas desde el interior de la coalición.

La comunicación centralizada se “apagó” al día siguiente de la derrota electoral de diciembre de 2019. Apagaron los servidores y desmontaron la estructura digital, que quedó reducida a su mínima expresión. El partido estuvo casi dos años paralizado en su comunicación luego de haber desarrollado potentes dispositivos para llegar a sus votantes y a sus bases. La pandemia y la nueva

situación de falta de liderazgo unificado acentuaron la confusión. Pero se había consolidado una militancia nueva que sería fundamental para explicar la resiliencia del PRO a pesar de la derrota. Y también a pesar de las turbulencias en la interna partidaria.



## El desafío de la salida del líder

Aunque en la épica de las marchas del “Sí se puede” el partido consolidó la adhesión de una cohorte de militantes que llegaron al Estado por arriba, la expansión territorial no lo hizo crecer en su anclaje local, y el PRO siguió y sigue dependiendo del radicalismo y de otros aliados provinciales para tener consistencia política en buena parte de las provincias argentinas. A partir de diciembre de 2019 se sumó una novedad: Macri dejó de ser el principal activo electoral y líder indiscutido del partido. Y mucho más, de la coalición. En el capítulo anterior nos referimos al envalentonamiento del radicalismo tras la derrota. Aquí nos toca ocuparnos de lo que pasó en el PRO una vez que se abrió la lucha por la sucesión.

El primer movimiento tras la derrota en las presidenciales de 2019 fue la renovación de las autoridades partidarias. Hasta entonces, el cargo de presidente lo ocupaba Humberto Schiavoni, político misionero con pasado desarrollista y luego peronista, quien cumplía un rol formal de resguardo del sello, respondía directamente a Macri y su círculo íntimo y no tenía ambiciones, además de ser poco conocido más allá de la dirigencia del PRO. Schiavoni había sido un presidente a medida de un partido informal cuyo poder real no estaba en el organigrama, pero que quería cuidar sus activos institucionales. A fines de 2019, ante la necesidad estatutaria de llamar a elecciones internas en febrero de 2020, la lista de posibles candidatos a sucederlo no era demasiado extensa. Patricia Bullrich había ingresado al partido formalmente en 2017 tras fusionar su movimiento con el PRO. Dos años más tarde era propuesta por Macri como presidenta.

La exministra de Seguridad transformó en poco tiempo un cargo formal que nadie quería en una posición de poder. Bullrich había adquirido alta popularidad entre el núcleo duro de votantes de Juntos por el Cambio luego de su defensa de una línea dura en materia de delito y control de las protestas sociales. El apoyo a uniformados acusados de abuso de la fuerza –como el policía Chocobar, que había disparado a un delincuente por la espalda–, la promoción de un protocolo antipiquetes que nunca se aplicó y, en especial, su posición frente a la desaparición del activista de la causa mapuche Santiago Maldonado durante un

operativo represivo de Gendarmería Nacional en una movilización de toma de tierras, fueron hitos de este recorrido. En las marchas del “Sí se puede”, Bullrich fue una de las dirigentes más favorecidas por el calor popular del pueblo macrista. Además, contaba con una vasta experiencia luego de su pasaje por diferentes agrupaciones y espacios políticos.

“Patricia Bullrich muy cerca de la presidencia del PRO: a nadie le entusiasma el puesto”. Así titulaba Página/12 una nota de Werner Pertot sobre las conversaciones que tenían lugar en el macrismo para encontrar reemplazante a Schiavoni. Bullrich fue finalmente la candidata del consenso y llegó a la presidencia a través de una lista única votada en febrero de 2020, que incluía a dirigentes de las provincias en las que el PRO había tenido mejores resultados electorales. A pesar del gesto de apertura federal –nueve de los veintidós cargos estuvieron en manos de dirigentes que no pertenecían a la ciudad ni a la provincia de Buenos Aires–, a la hora de distribuir las secretarías las responsabilidades volvieron a recaer en personas de confianza del grupo que controlaba el partido desde la ciudad. Solo que ahora los grupos internos respondían a otra lógica: los dirigentes ya no se ordenaban en función de las facciones originarias del PRO, sino de sus lealtades a los líderes partidarios en competencia por el control de la marca, y en especial por obtener el premio mayor: la nominación para las presidenciales de 2023, ahora que Macri parecía fuera de carrera.

Bullrich ocupó un piso de las oficinas de Balcarce y Belgrano y desde allí organizó sus efectivos, que al comienzo apenas superaban el puñado de dirigentes que la habían acompañado en la gestión ministerial. Durante 2020, aprovechó la virtualidad habilitada por el confinamiento decretado por el gobierno de Alberto Fernández frente a la pandemia para organizar charlas remotas con referentes y voluntarios de todo el país. Ese formato le permitió sortear la falta de territorio propio, pero también los escollos que hubiese puesto a una hiperactividad territorial su principal competidor por el control del partido y, pronto, por la nominación para 2023: Horacio Rodríguez Larreta. En términos de discurso, Bullrich se propuso guiar al partido hacia una definición ideológica más clara. En coincidencia con Macri, su diagnóstico de la situación tras la derrota de 2019 sostenía la necesidad de consolidar la base propia reunida luego de las marchas del “Sí se puede” para que el partido no perdiera vitalidad. Esto no se lograba con moderación, sino con una oferta programática nítida. Según una conversación con Bullrich, este razonamiento tenía cuatro componentes básicos.

El primero, un diagnóstico general de cómo sobreviven los partidos en la Argentina reciente. Según sus palabras, se requiere institucionalidad y una ideología definida:

Nuestro desafío es un desafío en marcha, digamos, la construcción de un partido que se institucionalice por fuera de su pequeña... de su historia corta, que logre superarse, institucionalizarse, ir más allá de un partido, de un líder (un solo líder) [...]. Depende de cómo construimos ahora, para mí, justamente, estos elementos: esa densidad política, esa institucionalidad, ese mantener la coalición, esa representación de un espacio político y social, con ideas claras, porque si no, vamos al cementerio de los partidos políticos (entrevista, 19/3/2020).

Si podía construir la “densidad política” con su hiperactividad desde la presidencia del PRO, que daba consistencia a una estructura formal que siempre estuvo subordinada a Macri y su círculo íntimo, las “ideas claras” requerían una alteridad definida: el peronismo.

Competimos con un partido que tiene una identidad cultural y política ¡muy fuerte! No competimos con un partido así nomás, o con un partido... con un movimiento, el peronismo tiene una identidad política muy densa, muy fuerte [...]. Entonces, vos no podés a eso ponerle enfrente algo muy light (entrevista con Patricia Bullrich, 19/3/2020).

El tercer componente era superar, en la nueva fase del PRO, su renuencia estratégica a las marcas ideológicas. Frente a un origen construido en torno al hacer, a la resolución de problemas concretos, ahora se trataba de transformar las acciones en “doctrina”. Y, en ese sentido, para Bullrich la seguridad había sido un camino, como dijimos, muy rendidor en términos de rédito político, de visibilidad pública y de diferenciación de sus adversarios internos y externos:

Cambiamos no podía ser solamente un partido del “hacer” o un partido cercano a la gente, porque... el hacer siempre te lleva también a un discurso... Para darte un ejemplo: uno puede tomar el caso de Chocobar y decir “Fue una acción de una persona, a la que nosotros le dimos una salida individual”, ¿no? O vos podés decir, “Si yo a esto le doy un discurso, lo contextúo en qué hay detrás, ¿por qué tengo que ayudar a este policía que en tal momento hizo tal acción?”. Y terminó siendo una doctrina, y ahí hay una diferencia grande en la acción política (entrevista con Patricia Bullrich, 19/3/2020).

Por último, cierta lectura de la coyuntura política que indicaba que era más rentable, en especial en períodos no electorales, consolidar el núcleo duro sobre la base de una oferta ideológica definida, sin miedo a ser catalogada “de derecha”:

Estoy convencida de que la realidad es una realidad de ideas, de animarnos con las ideas, porque muchas veces hay cierta cobardía política, cierto... “No, bue, nos van a decir que somos liberales, nos van a decir que somos de derecha, nos van a decir esto...”. Bueno, olvidate de lo que te van a decir y plantate en tus ideas. Plantarte en todos los terrenos, me parece que eso es lo que va a subsistir, es lo que yo pienso (entrevista con Patricia Bullrich, 19/3/2020).

La hiperactividad de Bullrich desde la asunción de su cargo, su posicionamiento como vocera de un núcleo duro cada vez más irritado con el peronismo en el gobierno, que fue creciendo junto con el mantenimiento de las restricciones asociadas a la pandemia, y a medida que el gobierno de Alberto Fernández fue desplegando una agenda desordenada de reformas en diferentes frentes – económico/impositivo, judicial–, lograron darle una relevancia pública a la presidenta del PRO que no condecía con su manejo real de los recursos partidarios. Con el correr de los meses, Bullrich se fue convirtiendo en una jugadora autónoma dentro del PRO, en un contrapoder de Rodríguez Larreta pero también de Macri, que no logró subordinarla a su objetivo de mantener el dominio dentro del partido. El crecimiento de la conflictividad y la polarización política, pero también la aparición de una oferta electoral a la derecha de Juntos

por el Cambio, representada por el movimiento libertario y la figura disruptiva de Javier Milei, favorecieron la apuesta de Bullrich por hacer del PRO un partido más definido ideológicamente. El tiempo de la pospandemia no parecía ser afín a planteos moderados.

Precisamente, Rodríguez Larreta, el principal competidor de Bullrich, tenía un diagnóstico de las causas de la derrota de 2019 y de las necesidades del tiempo que se abría fundamentado en la idea de recuperar el centro político y la moderación originaria, que había llevado al PRO a construir una marca partidaria basada en el hacer y la gestión. En cierta medida, las opciones de los dos competidores se relacionaban con sus habilidades: hacía tiempo que Bullrich había girado hacia un antiperonismo exacerbado y una construcción de dureza ideológica, pero era débil en términos de experiencia de gestión, más allá de su paso por diferentes ministerios en los gobiernos de la Alianza y de Macri. Rodríguez Larreta, en tanto, no tenía un discurso elaborado en términos ideológicos ni descollaba como orador, pero era el gran gestor del gobierno de la CABA desde 2007, y había basado su crecimiento en su capacidad de trabajo antes que en su ascendencia sobre los votantes. Desde 2019, Rodríguez Larreta controló el único gobierno subnacional en manos del PRO, que era, además, el bastión partidario. Con los recursos económicos que le otorgaba el Estado de la ciudad, se mostró como el sucesor natural de Macri, más aún tras el apocamiento de la figura de María Eugenia Vidal y el ostracismo que se había autoimpuesto Marcos Peña. Con la mayor parte de los recursos partidarios y de gestión en su poder, Rodríguez Larreta repitió el modelo originario del crecimiento PRO: tejer alianzas desde la CABA, por un lado, y ampliar electorados a partir de una ideología del hacer, por el otro.

Las alianzas le permitieron llegar a las legislativas de 2021 como actor central de la definición de las candidaturas en la ciudad y en la provincia de Buenos Aires. Sin embargo, tuvo que entregar compensaciones a sus adversarios internos. Colocó a dos dirigentes de su confianza a la cabeza de ambas listas (María Eugenia Vidal y Diego Santilli), pero negoció con los demás líderes del partido el resto de los lugares. Además, abrió la primaria de Juntos por el Cambio a otras dos listas en la ciudad: una de un sector radical díscolo y otra encabezada por López Murphy, que buscaba montarse sobre las mayores oportunidades para el discurso conservador que facilitaba el contexto crítico de la pospandemia. En el resto del país, en tanto, las listas se armaron con acuerdos trabajosos entre los líderes porteños del PRO, los líderes provinciales y los socios de Juntos por el Cambio, lejos ya de los tiempos de centralización de esas decisiones en el núcleo

arraigado en la CABA.

En términos programáticos, la estrategia de Rodríguez Larreta se plasmó en la idea del “consenso del 70%”: el próximo presidente debía llegar al poder respaldado por una coalición amplia que le permitiera llevar a cabo la agenda de reformas que el gobierno de Macri había dejado inconclusa. Que eso implicara tener objetivos menos pretenciosos resultaba preferible a enfrentarse con los mismos problemas que había tenido el fundador de su partido. “Lo que tenemos que hacer es consensuar una visión común, que nunca va a ser unánime, no existe un 100% consensuado, pero tenemos que apuntar a que dos tercios del sistema, un 70%, podamos ir por un camino que sostengamos, sea quien sea después el próximo presidente”, afirmaba siempre que podía. Y también, que su objetivo era “terminar con la grieta, porque la grieta es una catástrofe y hace imposible que nos sentemos a dialogar”.[99] El problema era que, desde el momento en que Rodríguez Larreta, metódico, había imaginado este camino, en el ocaso del gobierno de Macri, hasta que lo llevó a cabo, unos años más tarde en pleno escenario de pospandemia, la Argentina había cambiado: era un país más castigado socialmente, con una crisis económica prolongada y una proliferación de discursos extremos y de hostilidad con la política que habían profundizado, en lugar de atenuar, la polarización y la división binaria de la oferta electoral. En cierta medida, el país en el que competían Bullrich y Rodríguez Larreta se parecía más al diagnóstico de la primera que al del segundo, pero el segundo tenía los recursos organizativos y financieros para tener razón.

A sus dificultades para seducir a un electorado fuertemente polarizado, el jefe de Gobierno sumaba las fricciones que provocaba una gestión del armado político que no seguía el modelo gerencial que había tenido en tiempos de Macri –con pocos delegados que respondían al centro–, sino más bien un modelo “radial” de multiplicación de reportes en el que hacía correr a diferentes actores en la misma pista, con el riesgo de superponerse en las tareas. Ciertamente, esto le permitió incorporar a muchos dirigentes y, en cierta medida, “desertificar” el terreno en el que podía pescar su competidora –como había hecho en la CABA, captando a radicales y socialistas–; pero también hizo que aumentase la sensación de que había en Buenos Aires una “billetera fácil” antes que un grupo dirigente que ofrecía una marca y un discurso coordinado. Un armador del PRO que trabaja para Rodríguez Larreta bromea al respecto:

Yo le dije a Horacio: “A mí lo que me da miedo de tu armado nacional es que nos choquemos en el aeropuerto siete personas yendo a ver a la misma persona para decirle siete cosas diferentes”. Digo, no pasó porque hubo pandemia, pero hubo siete Zoom con la misma persona para decirle siete cosas diferentes [...]. Lo que me da miedo a mí es que al tipo le están tomando el tiempo, sobre todo en la interna, de que cuanto más lo aprietan, garpa para no tener conflicto. Y eso es un problemón (entrevista personal, 1/12/2021).

En medio de esta disputa, y como referencia indiscutida de toda persona que quiera disputar el poder dentro del PRO, Macri buscó su lugar en el nuevo contexto político. Cercano a las ideas de Bullrich en cuanto a su diagnóstico de lo que necesitaba el partido tras la experiencia de gobierno, impulsó una radicalización del discurso opositor en el contexto de la pandemia, pero también en torno a una exacerbación de la crítica al kirchnerismo, alteridad absoluta de la identidad cambiemita. Al mismo tiempo que se ocupó de no perder vigencia en el debate público, mantuvo relación directa con los líderes del partido en todo el país. Desarmado el grupo con el que controló el partido hasta 2019, y ya sin los resortes de gobierno, se replegó en sus oficinas privadas y en un núcleo pequeño de colaboradores con escaso peso político propio, pero a la vez buscó terciar en los conflictos partidarios más resonantes para aparecer como árbitro de las disputas por su sucesión. En consonancia con una tradición en la que los líderes no se retiran, sino que deben ser “retirados” por sus sucesores, Macri nunca admitió que su tiempo político estaba terminado. Al contrario, mantuvo la expectativa de que, si era necesario, él podía encabezar una fórmula presidencial en 2023.

Su libro *Primer tiempo*, publicado en marzo de 2021, le dio una oportunidad para realizar eventos públicos en los que ocupó el centro de la escena, pero también para dar su versión de lo que se requería para un “segundo tiempo” de gobierno: dejar de jugar al empate, salir a ganar el partido entre el populismo y el reformismo promercado. De eso se trata su segundo libro, *¿Para qué?*, publicado a fines de 2022. Mientras se escribe este libro, no está claro cuál será el lugar de Macri en la siguiente coyuntura electoral, pero sí que logró mantener su centralidad y que está dispuesto a cobrar caro a Larreta su eventual apoyo a una nominación para 2023.

En líneas generales, tras la salida de Macri del poder, el PRO dejó de tener un

único comando de toma de decisiones en los tres aspectos que estaban en manos del núcleo dirigente hasta 2019: el discurso público, la estrategia electoral y la selección de candidatos. Los dos primeros son ahora objeto de disputa entre quienes, al mismo tiempo, quieren ocupar los lugares centrales en las listas.

Mientras tanto, el PRO logra crecer en consolidación ideológica y volumen de ideas. La revista *Seúl*, se propuso una salida definitiva del clóset de la indefinición ideológica de Juntos por el Cambio e invitó (y empujó) a los socios de la UCR a aceptar más fervientemente el lugar que les deparó el tablero político en términos de coordenadas ideológicas. El nombre de la revista es una broma, pero a la vez una declaración de principios: usa el lenguaje de la guerra fría, se ubica en uno de sus campos y a la vez impugna la idea de que pueda haber una “Corea del Centro”, como pregonaba una parte del periodismo no kirchnerista, pero crítico del gobierno de Macri. A la vez, *Seúl* se empeña por correr al kirchnerismo y a la cultura progresista al desván de los trastos viejos de la historia. Es probable que sea menos exitosa en esto último, pero su combate cultural da cuenta de la vitalidad de las ideas conservadoras en la Argentina, por un lado, y del tipo de educación sentimental que está primando en el electorado más intelectual de Juntos por el Cambio: belicosa y desacomplejada.

El PRO es hoy un partido más complejo y más consolidado. Pero no por eso deja de tener puntos débiles. No solo porque aún no construye un partido nacional, sino también porque los sectores que deben empujar su empeño reformista aún son tímidos en los apoyos. Por caso, *Seúl*, que debería enamorar a “algunas empresas a las que les interesa el país”, como sostenía la recordada fórmula con la que Bernardo Neustadt presentaba a los auspiciantes de su programa televisivo, no tiene sponsors de peso ni financiamiento de largo plazo. Su director hace malabares para conseguir notas y recursos, y tiene problemas para cobrar los pocos apoyos que logró. La suerte de *Seúl* está atada también a una guerra fría interna cuya resolución probablemente dará el tono al PRO en los próximos años. ¿Volverá a posicionarse a partir de un perfil de gestión y moderación o será un partido de derecha más definido ideológicamente? ¿Qué pasará con la relación entre el manejo del bastión de la ciudad de Buenos Aires y el manejo del partido? ¿Volverá a tener el PRO un núcleo de poder centralizado o se encamina a ser habitado por una lógica de distribución del poder entre facciones y líderes territoriales que lo emparente a los demás partidos competitivos argentinos? *Hic Rhodus, hic salta.*

■



[\[91\] Por caso, el gobierno de la CABA tuvo problemas con funcionarios que reivindicaban la dictadura militar o negaban la desaparición de personas, como el escritor Abel Posse en Educación y Darío Lopérfido en Cultura. En ambos casos se optó por desplazar a los funcionarios, con mayor premura en 2009, cuando el PRO aún no se había afianzado como fuerza política: Posse duró apenas once días en su cargo; con menor firmeza en 2016, cuando Lopérfido logró mantener su posición durante casi siete meses.](#)

[\[92\] Trabajamos este aspecto en Vommaro y otros \(en prensa\).](#)

[\[93\] Véase, por ejemplo, “El ‘troll-center de Cambiemos’: qué dice el informe que incomodó a Marcos Peña”, Noticias, 4/10/2018.](#)

[\[94\] Citado en Pablo Fernández, “El mundo secreto de los bots y los trolls... \(y cómo esos ‘ejércitos’ influyen en la política\)”, Chequeado, 13/11/2017.](#)

[\[95\] “Investigarán a Marcos Peña por el uso de la base de datos de la Anses”, El Cronista, 29/8/2016.](#)

[\[96\] “La autocrítica de Marcos Peña por la derrota en las PASO: ‘Nos faltó más calle, volver a las fuentes’”, TN, 25/8/2019.](#)

[\[97\] “Macri saludó a los miles de seguidores que marcharon en su apoyo: ‘Tenemos que seguir juntos’”, Ámbito, 24/8/2019.](#)

[\[98\] “Perlitas de Mauricio Macri en Instagram”, La Nación, 22/11/2019.](#)

[\[99\] “Rodríguez Larreta convocó a empresarios a consensuar una ‘visión en común’ de país”, Ámbito, 13/10/2021.](#)

## **Parte II**

Coaliciones de apoyo y coaliciones de bloqueo, o la pérdida de la inocencia

## **5. Apoyos empresarios por goteo: la descoordinación inesperada del gobierno de los CEO**

# 52°

COLOQUIO ANUAL DE IDEA

**PUENTES  
HACIA EL  
FUTURO**

**12·13·14**

octubre 2016 Mar del Plata



**idea**

idea idea idea idea idea idea idea idea  
idea idea idea idea idea idea idea idea  
idea idea idea idea idea idea idea idea  
idea idea idea idea idea idea idea idea

La verdad es que, nunca en la historia, la Argentina ha tenido gente tan talentosa en el sector público, nunca (entrevista con CEO de un banco extranjero, 14/2/2019).

“Alivio. Fundamentalmente alivio. La sensación de los empresarios es la de haberse sacado un enorme pie de encima de la cabeza. Entusiasmo, porque disfrutan de lo que consideran un inédito clima de respeto, concordia y convivencia política, y empieza a quedar en la memoria una era de autoritarismo y sometimiento. Ansiedad, mucha ansiedad, porque, si bien perciben que alumbra una administración nueva y llena de buenas intenciones, se ve que todavía lejos está de consolidarse y que la posibilidad de trastabillar ante la gravedad de los problemas por resolver está ahí, al alcance de la mano. Y realismo. Los pies sobre la tierra por sobre todas las cosas, por más que los funcionarios nacionales hayan regresado a IDEA este año en malón y sean todo oídos a planteos, críticas y propuestas. La recuperación económica será lenta, admiten todos aquí, porque la recesión lleva años y la inversión, como el amor y el respeto, no se reclama, se conquista”. Así comenzaba la nota que el subdirector del diario La Nación escribió como resumen del coloquio anual del Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina (IDEA) de 2016.[100] Saguier avisaba que los empresarios apoyaban, pero con prudencia. Quizá era un modo paternalista de guiar, “desde arriba” –como suele mirar la política La Nación, según el estudio ya clásico de Ricardo Sidicaro (2002)–, a un gobierno que había puesto demasiadas expectativas en la “lluvia de inversiones”. IDEA es la asociación que reúne a representantes de las grandes empresas nacionales y transnacionales con operación en la Argentina. Se trata de la organización empresaria multisectorial más abiertamente defensora de la desregulación de los mercados y la apertura económica y la de mayor presencia en la esfera pública. El hermano de Fernán Saguier, Luis M. Julio Saguier, es miembro de su directorio.

El gobierno de Cambiemos esperaba tener un apoyo empresario generalizado y consistente. Hablaba el idioma de los negocios, tenía entre sus funcionarios a CEO y empresarios, en especial del sector servicios, y prometía reencauzar el capitalismo argentino hacia la senda de la baja de impuestos, la reducción de los “costos laborales” y la ausencia de restricciones para el movimiento de capitales.

Macri era el heredero de uno de los principales grupos económicos del país y líder del primer partido de centroderecha competitivo en la Argentina posterior a 1983. El PRO ofrecía un canal de movilización de personas y de demandas que las élites empresarias habían buscado, hasta entonces, en los sectores afines de los partidos mayoritarios (Vommaro y Morresi, 2014), aunque lo habían hecho de manera particularista y poco coordinada. El diagnóstico económico y las primeras medidas del gobierno de Cambiemos estaban basadas en esta idea del shock de confianza. Nuestros entrevistados confirman lo que otros observadores de la época han señalado (entre otros, Touzón, 2018): como una de las variables principales para impulsar el éxito de su programa, los hacedores de política del nuevo gobierno contaban con que ese “shock de expectativas” impactara positivamente en las élites económicas.

Esa “lluvia de inversiones”, pensaban, permitiría avanzar en un cambio de modelo económico –hacia el aperturismo y la desregulación de los mercados– sin realizar un ajuste severo que limara rápidamente los apoyos sociales con que contaban al inicio del mandato. En definitiva, este shock de confianza era la base, según Macri y sus colaboradores, que hacía posible avanzar en reformas promercado de una manera “suave”, reduciendo los costos sociales iniciales y, por tanto, minimizando el descontento. El análisis económico del período realizado por Carlos Melconian confirma que el grupo que impuso su mirada en el diseño del programa económico del gobierno trabajaba sobre estas premisas optimistas. Melconian narra brevemente la presentación de las tres opciones que Macri y sus colaboradores cotejaron antes de asumir. La que se impuso fue presentada por Federico Sturzenegger con el título de “Don’t worry, be happy” (Melconian, 2019: 39). La propuesta de Melconian, que él califica de “realista”, fue finalmente desechada, pero su autor fue nombrado presidente del Banco de la Nación Argentina, cargo que ocupó hasta enero de 2017.

En este capítulo nos ocupamos de los vaivenes del apoyo de las élites económicas al gobierno de Cambiemos y a su proyecto reformista. ¿Cómo llegaron las élites económicas a 2015 en términos de su relación con el kirchnerismo en el gobierno y con el PRO en su construcción como alternativa partidaria promercado? ¿Qué diagnóstico tenía el gobierno de Macri sobre el empresariado y hasta qué punto esas ideas determinaron su accionar? ¿Cuál fue su relación con las principales asociaciones empresarias? ¿Cómo actuaron los empresarios frente al gobierno que prometía una revancha a las élites económicas luego de largos años del peronismo nacional-popular en el poder?

## **La ruptura del empresariado con el kirchnerismo: del conflicto del campo al miedo a la “chavización”**

La relación de los empresarios con el peronismo fue históricamente conflictiva. La débil burguesía nacional edificada desde la incipiente industrialización de los años treinta y fortalecida en su interlocución con el Estado durante los dos primeros gobiernos de Juan D. Perón formó parte de lo que Guillermo O'Donnell (1977) llamó “alianza defensiva” –que tenía a los empresarios industriales orientados al mercado interno en coalición con las clases populares–, en tanto que la “alianza exportadora” –conformada por sectores agrarios y los industriales conectados con el mercado externo– se opuso más o menos abiertamente, según el período, al programa histórico del peronismo en materia económica, que combinaba promoción de la producción industrial y del consumo.

Con el gobierno de Menem, el giro neoliberal de su política económica, la apertura de importaciones, las privatizaciones y otras reformas orientadas al mercado mostraron que el peronismo podía ser, antes que una amenaza, un aliado eficiente de los intereses de las élites económicas (no ya del sector orientado al mercado interno sino de sus fracciones más concentradas e internacionalizadas) (Gibson, 1997; Sidicaro, 2002). Pequeños partidos políticos conservadores, think tanks neoliberales e intelectuales y publicistas al servicio de las causas promercado se plegaron al gobierno de Menem, ocuparon lugares en la función pública y hasta establecieron alianzas electorales con el peronismo. El derrotero de la UCeDé es, en este sentido, paradigmático: luego de haber llegado a ser la tercera fuerza en las presidenciales de 1989, se subordinó a la estrategia electoral del peronismo y ofreció sus mejores cuadros a la nueva administración. Dirigentes políticos conservadores y empresarios que buscaban hacer carrera en la arena electoral se sumaron a las listas justicialistas. El propio Macri, antes de fundar su propio partido, consideró seriamente la idea de ser candidato por el peronismo (Vommaro, Morresi y Bellotti, 2015). Pero la crisis de 2001-2002 terminaría de lesionar el consenso social neoliberal y también ofrecería una oportunidad para la reconstrucción de una coalición sociopolítica prodistributiva con pretensión de reactivar el mercado interno, una vez más encabezada por el peronismo.

Este cambio de orientación programática no impactaría tan rápidamente en la relación de los empresarios con el peronismo. De hecho, el gobierno provisional de Eduardo Duhalde contó con amplio consenso empresario. Las entidades agrarias aceptaron –por cierto, no de buen grado– la reinstauración del régimen de derechos de exportación –las llamadas “retenciones”– en 2002, en virtud de la excepcionalidad del momento. Los primeros años de gobierno de Néstor Kirchner, signados por la recuperación económica y el aumento del consumo combinados con superávit en las cuentas públicas, gozaron de relativa aceptación por parte de las élites económicas, incluidos los principales grupos exportadores y, desde luego, los industriales. Las tensiones comenzaron hacia 2006, cuando los sectores agrarios aceleraron sus críticas a los controles a las exportaciones y a la persistencia de las retenciones, en tanto que las grandes empresas comenzaron sus reclamos en pos de una morigeración del impulso redistributivo de los años de salida de la crisis, en un contexto de aumento de la inflación y de los precios internacionales de las materias primas (Kulfas, 2016).

Ante esas demandas de “enfriamiento” de la economía, el gobierno de Kirchner resolvió mantener el impulso al consumo interno, así como intensificar el camino de fortalecimiento del poder del Estado –con la centralización de decisiones y el aumento de la intervención en diferentes terrenos, incluida la decisión de colocar bajo control del Estado actividades que en la década previa se habían transferido al sector privado, como el sistema jubilatorio (Freytes, 2013)– y de confrontación con algunos sectores empresarios, en especial los exportadores. Las tensiones fueron en aumento hasta llegar a un conflicto abierto entre el peronismo kirchnerista y el sector empresario, aunque ello ocurrió recién hacia el final del segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Dos hitos fueron centrales en la agudización de ese enfrentamiento.

El primero fue el conflicto entre el gobierno de Cristina Fernández y los empresarios agrarios iniciado con la Resolución 125 del Ministerio de Economía, que instituía un régimen de derechos de exportación variable en función del precio internacional de los granos. El gobierno esperaba resolver un problema de recaudación fiscal y de regulación de precios del mercado interno de manera administrativa, pero la oposición del sector agrario a la medida –de todas las entidades que representan al sector, desde las pequeñas y medianas de la Federación Agraria hasta la tradicional Sociedad Rural Argentina (SRA)– escaló hasta devenir un conflicto abierto, que incluyó movilizaciones masivas de apoyo a una y otra posición y la incipiente consolidación de dos campos antagónicos, el kirchnerismo y el antikirchnerismo, con sus encuadres y



narrativas opuestas, pero también con coaliciones sociopolíticas cada vez más definidas, arraigadas en la historia argentina del siglo XX: la coalición defensiva apoyaba al gobierno; la coalición exportadora, al sector agrario.

Si bien este enfrentamiento no incluyó aún a todos los sectores de la economía, instituyó una dinámica contenciosa entre el gobierno y los empresarios, que se agravaría con la crisis internacional, la profundización de los problemas macroeconómicos –aumento de la inflación y el déficit fiscal, y creciente escasez de dólares para sostener el crecimiento– y el giro decididamente nacional-popular del discurso kirchnerista, enmarcado en la oposición entre “pueblo versus corporaciones”.

El segundo hito fue el cambio en la política económica y en las élites de gobierno que tuvo lugar al inicio del segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner. Por un lado, se establecieron controles de acceso a divisas y se reforzaron los controles para la importación (Novaro, 2019). Esto amplió el descontento en el empresariado, hasta que la distancia con el gobierno se volvió casi generalizada, incluso en el caso de los industriales. Por otro lado, se produjo un reemplazo de las élites de gobierno que el kirchnerismo había empleado en el área económica por jóvenes profesionales alineados directamente con la presidenta y su movimiento, que acompañaron los nuevos controles con un agitado discurso de disciplinamiento de las élites. Se dificultó la llegada habitual a los funcionarios del área económica que tenían los empresarios. El nuevo funcionariado –muchos de los cuales habían adquirido experiencia como representantes del gobierno en directorios de grandes empresas de las que el Estado poseía acciones a partir de la nacionalización de las AFJP– tenía una mirada abiertamente negativa de la mayor parte de los sectores empresarios. Nuestros entrevistados coinciden en identificar esos últimos años del kirchnerismo como el momento de mayor distancia con esos sectores. Incluso empresarios cercanos al FPV, que se distanciaron recién en el ocaso de ese ciclo, hablan de “inestabilidad”, “imprevisibilidad”, “persecución”. Y enumeran las medidas que ahondaron las distancias entre el gobierno y el mundo de los negocios:

todo el tema del manejo del comercio exterior, de la restricción de divisas, las licencias de autorización para importar, las DJAI [Declaración Jurada Anticipada de Importación] [...]. La otra cosa que complica mucho al sector productivo, no

al sector financiero, son los dos dólares, ¿no? Eso hace que la gente tenga una cierta inestabilidad e imprevisibilidad. El sector financiero se divierte y se beneficia mucho, pero el sector productivo la pasa mal (entrevista con empresario industrial, dueño de multinacional, 7/2/2019).

Empieza la persecución al empresario, la persecución a la inversión. Entonces perdiste los motores que te habían llevado hasta ahí. Atacaste a la inversión, ahuyentaste a la inversión (entrevista con empresario industrial y dirigente de la UIA, 13/2/2019).

En ese contexto, los sectores enfrentados al gobierno radicalizaron sus posiciones. La Asociación Empresaria Argentina (AEA), que reúne a los principales dueños de empresas afincadas en el país, mostraba hostilidad desde la disputa abierta entre el kirchnerismo y el Grupo Clarín, principal motor de AEA, en torno a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, de 2009, enfocada en restringir el poder de cuasimonopolio de esa empresa de telecomunicaciones, que el propio kirchnerismo había contribuido a consolidar. La AEA pasó así, de un período de apoyo e interacción fluida con el gobierno (2003-2007), a un período de enfrentamiento creciente (2008-2012), seguido de uno de distanciamiento completo y confrontación abierta (2013-2015) en el que asumió el liderazgo de la oposición política al FPV por parte del gran empresariado (Castellani y Gaggero, 2017). Con ese objetivo, en 2013 formó el Foro de Convergencia Empresarial (FCE) en el que logró incluir a las grandes entidades empresarias del campo, los bancos y la industria, así como a las cámaras más importantes. El FCE fue clave en el armado de entendimientos en la oposición en torno a un programa mínimo de reformas que aceptara, como se pregona en su primera declaración pública, que “el respeto a la propiedad privada y la búsqueda del beneficio son objetivos genuinos y válidos del empresario y constituyen parte fundamental del engranaje que permite el funcionamiento pleno de este motor del desarrollo”.<sup>[101]</sup> La impresión de “derrumbe” del capitalismo argentino formó parte de las percepciones corrientes del mundo de los negocios por esos años:

El final del gobierno de Cristina es terrible, porque veíamos que se derrumbaba absolutamente todo. Había entrado en un loop negativo: la producción de carne,

la producción de leche, la producción de granos, las economías regionales. Y uno trataba de conversar con ministros y demás y era imposible que te escucharan (entrevista con empresario agrario, dueño de un pool de siembra, 21/3/2019).

La defensa de la propiedad privada ante el “derrumbe” estaba asociada a una creciente percepción de amenaza redistributiva y estatista ligada al kirchnerismo, que terminó por plasmarse en la idea de que la Argentina iba camino a “convertirse en Venezuela” (Vommaro, 2017). Incluso para un empresario industrial cercano al FPV, “en los últimos años de Cristina nadie invertía porque todo el mundo temía que viniera... para los más extremistas, Venezuela: ¿quién va a invertir?”.

—¿Qué era Venezuela en el imaginario?

—Bueno, en el imaginario era expropiaciones, aumento de impuestos, restricciones a la producción. Hubo una limitación a la independencia de la actividad empresarial, para definirlo de algún modo (entrevista con empresario industrial, dueño de multinacional, 7/2/2019).

Para otros empresarios, esto estaba lejos de ser un “imaginario”: según el CEO de un banco extranjero con activo rol en IDEA y protagonismo en el FCE, “tenías un Estado que se apoderaba de las cajas [...] desde la estatización de los fondos de pensión [...]. Tomar todas las cajas generó de alguna manera un proceso bastante similar a lo de Venezuela. Yo creo que Kirchner se inspiró mucho en lo que hacía Chávez” (entrevista, 14/2/2019). La ruptura de las élites económicas con el kirchnerismo se había transformado en hostilidad y luego en temor. La propagación de un “pánico moral” a la “chavización” de la Argentina (Vommaro, 2017), que identificamos en una investigación anterior y confirmamos para este libro, creó incentivos para la acción colectiva de empresarios que, en otras condiciones, mantenían estrategias de incidencia en la arena política particularistas y poco coordinadas (Schneider, 2004): “En el último tiempo del kirchnerismo nos unía el espanto contra un gobierno que lo que sabíamos es que nos iba a llevar a... algo parecido a lo que puede ser

Venezuela”, continuó el CEO del banco extranjero recién mencionado.

El rol central que cumplen las amenazas en la acción política de las élites económicas ha sido constatado por la literatura sobre el tema (Ondetti, 2021; Vommaro y Wills-Otero, 2021). En este caso, la amenaza no solo había facilitado la confluencia en el FCE de entidades empresarias con intereses y visiones históricamente contrapuestas, que provenían de distintos sectores de actividad, sino que había intensificado la intervención de las élites empresarias en la arena política. Durante 2014, los dirigentes del FCE se habían reunido con los principales dirigentes de la oposición para presentarles su programa (Castellani y Gaggero, 2017: 203-204), mientras buscaban un acercamiento entre los principales adversarios electorales del kirchnerismo para que presentaran una candidatura unificada en las presidenciales de 2015. La formación de la coalición Cambiemos, primero, y la consolidación de la candidatura de Macri, luego, se convirtieron en una salida a esa situación de temor. “Una bocanada de aire fresco”, describe el CEO de un banco extranjero. Después de todo, el PRO era liderado por un empresario y había nacido con el objetivo de construir una fuerza partidaria que cobijara a empresarios que se “meten en política”. Pero ¿en qué medida había logrado ser el partido de los empresarios?

## **El PRO y la movilización partidaria de las élites económicas**

La ausencia de un partido de derecha fuerte fue identificada como una de las causas de la inestabilidad política en la Argentina (Di Tella, 1972). Según el argumento de Di Tella, una representación política competitiva de las élites económicas podría incentivar a estos sectores a buscar vías electorales de acceso al poder en lugar de apoyar golpes militares, como lo hicieron en otros momentos de la historia. Además, podría contribuir a mejorar la capacidad de coordinación de intereses de las élites económicas. La vía electoral daría incentivos para producir un programa promercado que buscara ser refrendado por los votantes.

El nacimiento y desarrollo del PRO parecía venir a llenar este vacío. Por primera vez, la Argentina contaba con un partido de derecha competitivo, que se proponía ganar elecciones antes que ser “una fuerza de doctrina”, como buena parte de la derecha partidaria que lo precedió (Vommaro, Morresi y Bellotti, 2015). El mundo empresarial fue desde los inicios un activo simbólico del nuevo partido y los empresarios jugaron un papel clave en su construcción. ¿Era posible, por fin, tener un partido con vínculos orgánicos con las élites económicas? El PRO se propuso crear instancias de movilización y organización de miembros de esas élites, que tradicionalmente forman parte del núcleo electoral de las agrupaciones de derecha (Gibson, 1996). Sin embargo, ese trabajo no logró crear vínculos orgánicos, permanentes y coordinados. El esfuerzo organizativo del PRO se dirigió a individuos antes que a grupos, de modo que mantuvo el patrón de relaciones uno a uno y de participación informal de las élites económicas en política (Schneider, 2004). En líneas generales, podemos decir que el partido logró expresar intereses empresarios, pero no logró articular a los empresarios como clase.

¿Cómo pensar la relación entre empresarios y partidos de derecha? Según Jennifer Pribble (2013), esta relación implica al menos tres niveles:

las relaciones informales, que se expresan tanto por el pasaje de actores de una arena a la otra, como por las relaciones familiares y de proximidad social que unen a las élites partidarias con las económicas;

las relaciones formales a través de la participación abierta de empresarios en las fundaciones de los partidos, que funcionan como espacio de encuentro y de coordinación en relación con políticas específicas; y

el aporte financiero, tanto a las campañas electorales como a las fundaciones partidarias.

El PRO logró desarrollar estos tres niveles, pero de una manera desigual. El reclutamiento informal de empresarios “por goteo” fue el mecanismo dominante en la fase inicial de la vida partidaria. Los lazos personales (de amistad o sociedad comercial) de Macri y sus colaboradores con el mundo de los negocios, al que muchos de ellos pertenecían, fueron un primer puente en la tarea de hacer que las élites económicas entraran en política. Contribuyó a este reclutamiento el impacto de la crisis de 2001-2002 en esos sectores. Se difundió una motivación de “ayudar” en un momento del país en que la pobreza y el desempleo crecieron de manera exponencial, y su visibilidad aumentó en el tejido urbano y en los medios de comunicación, haciéndose patente desde el cartoneo hasta la proliferación de comedores y emprendimientos sociales. En ese marco, se multiplicaron las iniciativas de las élites para llegar a los sectores populares (Vommaro, 2017), pero ni el PRO ni otros partidos conservadores que nacieron entonces, como Recrear, ofrecieron aún canales de movilización y de organización atractivos para el mundo empresarial, que permanecía replegado en fundaciones y ONG en las que encontraba vías más eficientes y confiables, a sus ojos, para “ayudar”, y que los protegían del barro desprestigiado de la política profesional, cuando aún resonaba el “¡Que se vayan todos!”.

La Argentina ingresó pronto en una senda de crecimiento sostenido y los ecos de la crisis se fueron apagando. Hubo que esperar hasta la generalización de la amenaza asociada con el kirchnerismo en el fin del ciclo de bonanza económica para que otra vez se generaran condiciones propicias para la entrada más o

menos extendida de empresarios en la arena política. Pero incluso entonces los que llegaban por “goteo” tenían una relación poco orgánica con el partido y buscaban evitar que esos vínculos se volvieran públicos.

Desde el piso en que tiene su oficina el CEO del banco extranjero con quien conversamos, en la torre de Catalinas, debería poder verse otro país. Tiene una relación personal con Macri, probablemente participó del armado de los equipos técnicos en temas financieros de la Fundación Pensar antes de 2015, su banco “colaboró” con el gobierno de Cambiemos en sus primeros meses, para acolchonar el salto cambiario luego de la salida del llamado “cepo” y más tarde se benefició del acuerdo con los holdouts. En la conversación, primero dice que “estaba involucrado, en el año 2013, y exacerbado en el 2014, para peor en el 2015”, pero luego se corrige: “Yo no tuve involucramiento con Cambiemos porque yo no hago política. No hago política. Desde mi lugar no hago política. Sería faltarle el respeto al accionista mío. Todos votamos, todos tenemos... Pero sin duda Cambiemos era una bocanada de aire fresco, que le generaba valor a mi accionista, salir de un gobierno que nos perseguía”. Más adelante reconoce que “la mayoría del mundo empresario jugó con Cambiemos”, pero al mismo tiempo dice que, como “el empresariado está mal visto”, los apoyos políticos “tienen que ser lo más cuidados posible para que la sociedad no diga... porque a lo mejor es contraproducente”. Más adelante, cuando indagamos sobre los posibles errores del gobierno de Macri en el manejo de la crisis financiera iniciada en 2018, dice “Yo no voy a juzgar, quedarán para el vestuario los errores”. Ese vestuario, el entre-soi donde confluyen los líderes del PRO y buena parte de las élites económicas, es un pequeño mundo de contactos y puertas giratorias, lleno de frases a medias, secretos a voces y sobreentendidos. No alcanza para construir un vínculo orgánico entre un partido y una élite. Menos aún cuando esa élite prefiere mantenerse tras bambalinas.

Para el momento en que las élites empresarias rompieron de manera generalizada con el kirchnerismo, el PRO contaba con canales más institucionalizados para su reclutamiento. A partir de 2008, algunos dirigentes del partido con experiencia empresarial crearon fundaciones partidarias y parapartidarias con el objetivo de movilizar y organizar a las élites económicas: las más importantes fueron las fundaciones Pensar y Generación 2025 (G25). En buena parte, la distancia y la desconfianza de las élites económicas respecto a la política se superó con mediaciones adaptadas al ámbito empresarial (Vommaro, 2017). Los empresarios que buscaban ingresar a la arena partidaria encontraron en esas mediaciones espacios amigables de participación, diferentes a los que

ofrecían los partidos tradicionales. En esas instancias abundaban los pares, se hablaba un lenguaje cercano a la gestión y se compartían las motivaciones normativas: “sacar” a la Argentina de la amenaza en la que se encontraba. El “vestuario” recién mencionado en la entrevista con el CEO, en el que quedaban los errores cometidos por el gobierno, estaba hecho de fundaciones con membresía reducida, pero ya no secretas, sino públicamente reconocibles y reivindicables.

La Fundación Pensar nació como una de las iniciativas de miembros de las élites económicas para organizar las ideas de centroderecha en la Argentina (Echt, 2020). Sus fundadores estaban inspirados en la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES), creada en 1989 por el expresidente de España y líder del Partido Popular, José María Aznar. Pensar se constituyó legalmente en 2005, pero no fue sino hasta 2010 que el PRO la relanzó como su “usina de ideas” (Echt, 2020: 76). Desde entonces se abocó a la preparación de los programas de gobierno, primero de cara a las presidenciales de 2011, de las que finalmente Mauricio Macri no participaría, y luego con mayor intensidad como pieza clave en el armado político para las presidenciales de 2015. Tanto el grupo de expertos que armó el programa económico del gobierno de Cambiemos como los empresarios agrarios que tuvieron gran incidencia en la orientación de políticas (Murillo, Rubio y Mangonnet, 2018) encontraron en Pensar un punto organizado de contacto con el PRO. Otros CEO y managers que fueron incorporándose al proyecto en el contexto de agudización del enfrentamiento del gobierno de Cristina F. de Kirchner con una parte del mundo de los negocios llegaron también a Pensar para “colaborar”.

La Fundación G25 también cumplió un rol fundamental (Vommaro, 2017). Fue fundada por Esteban Bullrich y Guillermo Dietrich en 2008, con el objetivo de reclutar cuadros empresarios para el Estado y “tender puentes” entre esos dos mundos. Se trata de una fundación parapartidaria, en el sentido de que no forma parte orgánica del partido, como Pensar, pero fue creada con el propósito explícito de ofrecer a los miembros de las élites económicas que buscaban un modo de incidencia política y social una mediación amigable con el mundo partidario. Amigable, porque G25 fue moldeada a imagen y semejanza de la sociabilidad de los clubes exclusivos de las élites empresarias, como el Young President Organization (YPO), al que pertenecían buena parte de sus fundadores, y donde G25 tuvo una intensa actividad de sensibilización y reclutamiento. Cerca de las elecciones de 2015, los managers y CEO reclutados se dedicaron a apoyar al partido en las actividades de proselitismo, pero también muchos de



ellos participaron de los equipos técnicos de Pensar. Las relaciones a través de las fundaciones fueron cruciales en el proceso de construcción partidaria del PRO, un desafío mayúsculo para las nuevas fuerzas políticas en América Latina (Levitsky, Loxton y Van Dyck, 2016).

Pero tanto Pensar como G25 seguían actuando con una lógica de reclutamiento individual. Por cierto, fue una estrategia organizada y exitosa. Probablemente hayan sido canales eficientes por esa capacidad de captación uno a uno, como actúan los head-hunters o “cazatalentos” en el mundo de los negocios. Pero, a excepción del caso de los empresarios agrarios, este proceso no hizo avanzar relaciones con actores económicos colectivos. Y si bien dio amplio margen de maniobra al partido en la definición de su programa y de sus políticas de gobierno, no contribuyó a mejorar la coordinación con la base de apoyo que un gobierno promercado esperaba tener.

La última instancia de compromiso entre los empresarios y el PRO fue el financiamiento en el marco de la campaña electoral de 2015 y las que siguieron. Por su naturaleza, se trata de información difícil de rastrear, aunque las entrevistas con sus miembros permiten constatar que el empresariado, acostumbrado a financiar a los distintos partidos políticos, diversificando sus estrategias y colaborando con todos los candidatos competitivos, en 2015 fue un activo patrocinador de la campaña de Cambiemos. Ciertamente, este tipo de participación supone el desembolso de recursos materiales, pero no implica un compromiso activo y público con el partido, ni su sostenimiento en el tiempo frente a resultados adversos. De todos modos, permitió a Macri escenificar su estatura de “presidenciable” en un contexto en el que este activo era central, frente a un FPV que parecía tener recursos para reinventarse. Con ese fin, el nuevo partido organizó una gran cena de recaudación al inicio del año electoral, en marzo de 2015.[102] La mayor parte de los grandes empresarios del país, de todos los sectores, concurrió a esa y a otras comidas de recaudación de fondos y aportó cuantiosos recursos. Una investigación periodística mostró que el sistema de recaudación del PRO seguía una regla: Macri sostenía que los empresarios debían aportar el 1% del valor de sus empresas dado que, si ganaba Cambiemos, las políticas promercado harían que estas aumentaran su cotización (Alconada Mon, 2018).

Quizá en virtud del peso de la historia y de la sensación de hacer todo por primera vez, buena parte de los líderes del PRO exageró el escepticismo con que el empresariado afrontó el escenario de 2015. Unidos por el espanto frente al

kirchnerismo, para el futuro jefe de Gabinete del gobierno de Macri, Marcos Peña, “había muy pocos empresarios, si es que alguno, que creían que íbamos a ganar”: “Yo estuve una semana antes [de las elecciones] en el coloquio de IDEA, y claramente tenías los dos mundos: aquel que trabajaba activamente para Scioli, y aquel que decía que le gustaría que ganáramos nosotros, pero que no teníamos ninguna chance”. Sin embargo, una vez producida la sorpresa de 2015, esos apoyos latentes pudieron “salir del placard”: “Una vez que ganamos, hubo un enorme entusiasmo”, recuerda Peña (entrevista, 3/12/2019).

El PRO llegó a la campaña electoral de 2015 con un partido en vías de consolidación, que contaba con fundaciones partidarias y parapartidarias con capacidad de movilización y organización de individuos de las élites económicas, pero sin acuerdos orgánicos y sin capacidad de agregación de intereses colectivos de las principales asociaciones empresarias. La coalición Cambiemos le dio más consistencia electoral, pero no le sumó vínculos empresarios organizados.

## **La esperanza empresaria en el gobierno de Cambiemos: corazones más que bolsillos**

A pesar de que el empresariado, en términos colectivos, había apoyado a Macri por espanto antes que por amor, es difícil exagerar el optimismo que reinaba en el mundo de los negocios con la asunción del nuevo gobierno y, como espejo invertido, el optimismo del gobierno respecto de la reacción que tendrían las élites económicas una vez producida su toma de control del Estado.

Pocos días antes de la asunción de Macri, en la gala de la fundación Endeavor en La Rural, el presidente de esa fundación que fomenta la cultura emprendedora, Guibert Englebienne, se alineó con el optimismo oficial y su “mirar hacia adelante”. Se veían como “pilares del futuro” que Cambiemos fijaba como meta del nuevo gobierno: “Endeavor está forjando una nueva generación empresaria, una generación de gente que cree que puede hacerlo, que sueña y que puede construir ese sueño [...]. El emprendedorismo es un pilar de la Argentina que se viene y tenemos un ecosistema vibrante que es un ejemplo en el mundo: los emprendedores no nos resignamos a mirar el futuro por el espejo retrovisor”. [103] En la gala estaban presentes los empresarios Eduardo Elzstain (IRSA), Eduardo Costantini, Carlos Miguens, Federico Braun (La Anónima) y Hugo Sigman. Guibert Englebienne, también cofundador de la empresa de tecnología Globant, sería uno de los más fervientes defensores del gobierno de Macri y de sus políticas.

Pocos días más tarde y con Macri ya presidente, en la 21a conferencia anual de la Unión Industrial Argentina en Parque Norte se discutía “La Argentina productiva para la próxima década”. La UIA era el actor más dividido en sus apoyos al nuevo gobierno, y por eso para la narrativa oficial era importante mostrar el optimismo reinante en la conferencia. En el discurso de clausura, Macri señaló que era “una enorme alegría que esté este salón lleno, que marca la esperanza que recorre la Argentina, la ilusión que recorre nuestro país”. [104] Esa mañana, el presidente había anunciado la eliminación en algunos casos y la reducción drástica en otros de los derechos de exportación de materias primas agrarias. Ahora anunciaba el final de las retenciones a las exportaciones industriales, el final de las restricciones de acceso a divisas y de los controles del

comercio exterior. Los “pesos pesados” de la industria escucharon al presidente y entendieron que debían dar algo a cambio de esas medidas: manifestaron su “entusiasmo” con el nuevo tiempo a los medios cercanos al gobierno.[105] Algunos volvieron a ser anfitriones de los funcionarios de gobierno en la reunión de la AEA del 30 de diciembre y se manifestaron en el mismo sentido.

En enero de 2016, otro evento asociado a las élites brindaba nuevas oportunidades para expresar apoyo al flamante gobierno: la asamblea anual del Foro Económico Mundial, conocido como “Foro de Davos”, que reúne a los principales empresarios y líderes políticos del mundo. Por tratarse de un evento internacional, permitía también dar cuenta de la “reconexión con el mundo” que Macri y sus colaboradores asociaban con su llegada al poder. Representaba, además, el “regreso triunfal” del presidente argentino a ese foro luego de doce años de ausencia, ya que ni Néstor Kirchner ni Cristina Fernández habían concurrido, como parte de su rechazo a las ideas neoliberales. El gobierno sumó a Sergio Massa a la comitiva, líder de la tercera fuerza electoral en 2015, pero además un peronista no kirchnerista que le permitía elegir una oposición a medida. En su libro, Macri diría años más tarde: “Invité a Sergio Massa a Davos. Quería mostrarle el mundo a Sergio y a Sergio frente al mundo, para que vieran que había peronistas racionales, democráticos y con visión de largo plazo, tan convencidos como yo de lo que había que hacer” (Macri, 2021: 41).

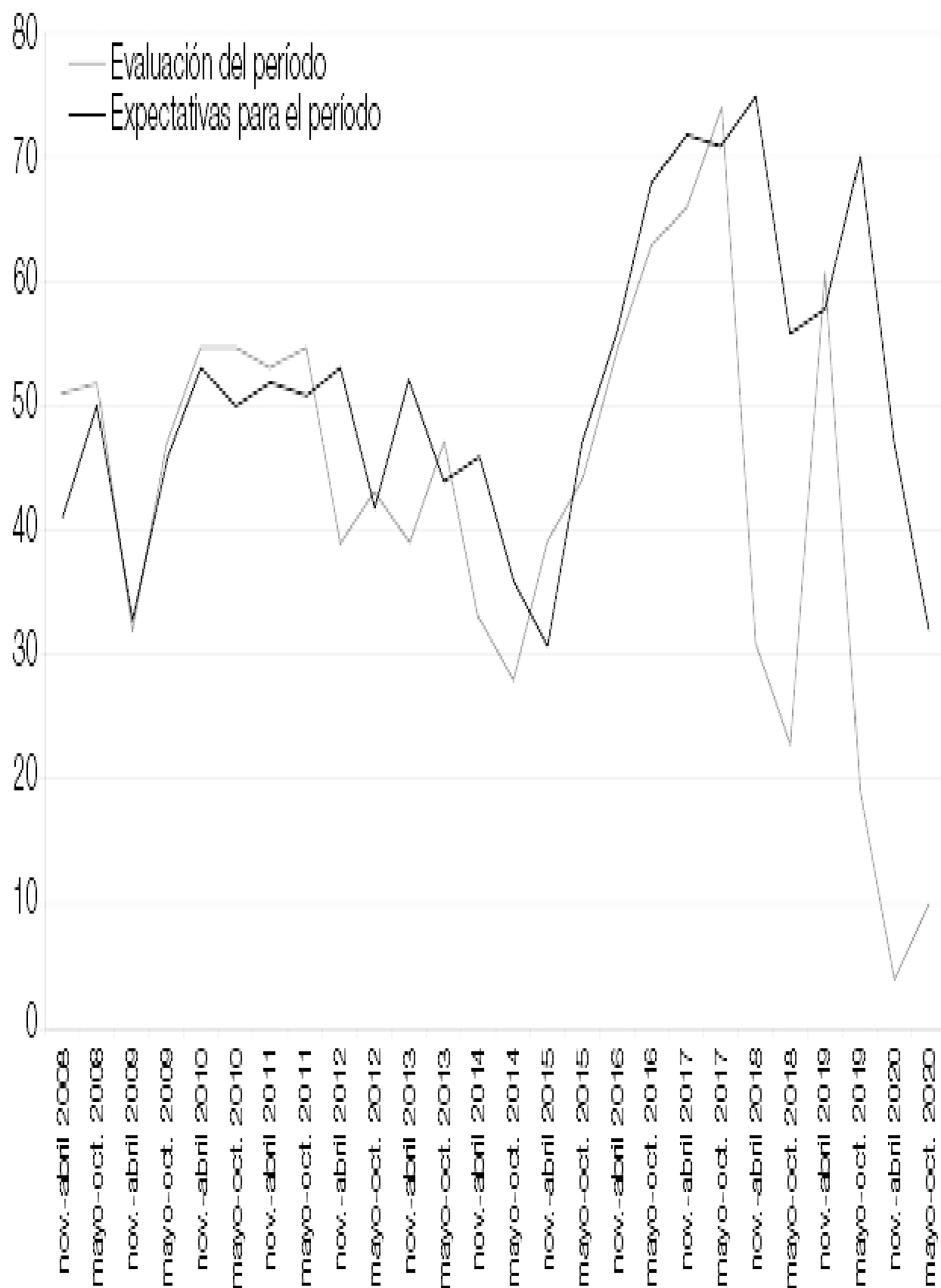
Tras el Foro de Davos, el gobierno estimó que el país recibiría inversiones por 25.000 millones de dólares ese año.[106] La actividad en foros empresarios continuó hasta 2017, tanto en los eventos tradicionales de cámaras y asociaciones nacionales e internacionales como en los que el propio gobierno diseñó para escenificar el apoyo empresario y dar cierta materialidad a sus expectativas de aumento de las inversiones: el Council of the Americas de 2016 (Alvear Palace Hotel, 25/8) y 2017 (Alvear Palace Hotel, 24/8), el coloquio de IDEA en ambas ediciones y el “Mini Davos” en septiembre de 2016 en el CCK, organizado por el gobierno.

La edición 2016 del coloquio de IDEA fue uno de los eventos en los que esta narrativa de las expectativas alcanzó su punto más alto. El editor y periodista económico José del Río publicó una columna en la que auguraba: “La 52<sup>o</sup> edición del Coloquio de IDEA no será recordada como una más. Por primera vez en catorce años un presidente de la Nación regresó a la mayor cumbre empresarial local”. Señalaba luego que se asistía a un “cambio de la temporada: hubo este año récord de asistentes y visitas de CEO que no solían ser parte del

encuentro en épocas en que había ejercicios de batalla constante con el kirchnerismo. Aquí, los principales ministros recorrían los pasillos y algunos gobernadores dialogaban directamente con los presidentes de compañías sobre la situación de las inversiones en sus regiones de influencia”. Luego, apostaba a un objetivo más amplio, para el que el gobierno de Macri esperaba sumar al mundo de los negocios: “también comenzó otra reconstrucción: la de la connotación de la palabra empresario”. [107]

La serie histórica de datos más sólida con que se cuenta para seguir la evolución de la mirada empresaria sobre la situación económica argentina es la encuesta IDEA-D’Alessio/Irol que se realiza dos veces por año entre los socios de esa entidad. Los datos de los primeros años de gobierno de Macri son significativos (véase gráfico 5.1): las expectativas empresariales sobre la situación económica argentina nunca fueron tan altas como en 2016-2018. En mayo/octubre de 2016 las expectativas superaron la mejor marca desde los inicios de los años 2000: el pico de la evaluación de la gestión económica había tenido lugar durante los inicios del gobierno de Néstor Kirchner (en noviembre de 2002/abril de 2003 y mayo/octubre de 2003, con el 68% y 69% de aprobación respectivamente); para mayo/octubre de 2016 y noviembre/abril de 2017 las expectativas superaron por primera vez esos porcentajes, con un optimismo que ascendía al 68% y 72% respectivamente. Las elecciones de 2017 renovaron el entusiasmo: el 74% de los empresarios encuestados realizaba una evaluación optimista del período en términos económicos. Al año siguiente, con la crisis macroeconómica y la llegada del préstamo del FMI, la evaluación del período se desplomó al 31%, pero crecieron las expectativas sobre el futuro.

**Gráfico 5.1. Expectativas económicas del empresario argentino (Coloquio IDEA) 2008-2020**



**Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la encuesta Idea-D'Alessio-Irol.**

Ciertamente, el gobierno de Macri no solo contaba con el cambio de expectativas: también habían cambiado los interlocutores. A cada uno de los eventos empresariales de 2016 y 2017, además del presidente y su jefe de Gabinete, concurrió buena parte de los ministros y funcionarios que mostraban esa faceta novedosa del gobierno: el reclutamiento masivo de miembros del mundo de los negocios en funciones del Poder Ejecutivo. El reclutamiento de empresarios y CEO a través de fundaciones fue un proceso inédito en la historia argentina. Con la llegada al gobierno, los empresarios que decidieron entrar en la arena política encontraron acceso directo a cargos clave en la gestión. El 31% de los ocupantes de los cargos más altos en el gabinete inicial de Cambiemos tenía un rol de alta dirección en el sector privado antes de 2015 (Canelo y Castellani, 2016). Hacia la mitad del gobierno, en 2017, el 50% de los ministros aún ocupaba cargos en directorios de empresas privadas.

Esta participación supuso, no obstante, un nivel alto de exposición para muchos de sus miembros. De hecho, el reclutamiento masivo de empresarios y CEO despertó controversias públicas entre quienes veían una ventaja en este proceso de politización y quienes lo percibían como un escollo para la democracia (Gené, 2018). Pero sin duda se trató, en los inicios, de un fenómeno que contó con el beneplácito de las élites económicas. Algunos sectores de actividad, como el agro o las finanzas, tuvieron especial protagonismo en este proceso. En el Ministerio de Agroindustria el gobierno cedió el control a miembros de las entidades que agrupan a los grandes productores y a los actores económicamente más poderosos del sector (en especial, del complejo sojero), como la SRA, Aacrea y la Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (Carbap). La presencia de estos cuadros provenientes del mundo de los negocios llegó incluso a carteras fuertemente políticas que no habían contado en el pasado con este tipo de personal, como la Jefatura de Gabinete, con Mario Quintana o Gustavo Lopetegui (Canelo y Castellani, 2016). En otros casos, esta incorporación fue menos virtuosa: el ministro de Producción hasta 2018 fue un cuadro del PRO que había participado de la UCeDé en los años ochenta y luego tuvo una vasta experiencia en el sector financiero. Para los industriales, se trató

de una señal ambigua: por un lado, se dejaba sin efecto buena parte de los controles al comercio exterior que estaban en la base de las demandas del sector durante el último gobierno kirchnerista. Por otro lado, se ponía al frente del ministerio a una figura ajena al sector. Con el tiempo, se acentuaría la distancia entre el ministro y los industriales. Cabrera llegó a decirles, en los albores de la crisis de 2018, que debían “dejarse de llorar”. [108] Según un empresario industrial,

–Cabrera no es un tipo del sector industrial. No es mal tipo. Él llegó ahí porque presidía la Fundación Pensar, entonces lo pusieron por eso, pero no es una persona del sector. Porque es amigo de Macri, se tienen mucha confianza, se quieren mutuamente, entonces todo eso hizo que haya sido ministro [...]. Pero no era una persona que tuviera experiencia industrial.

–*¿Y eso se notaba en los equipos?*

–En la gestión, sobre todo. En lo que tiene que ser un espíritu industrial, el estímulo de la industria, potenciarla, no se veía todo eso (entrevista, 7/2/2019).

El sector industrial sería uno de los primeros en quebrar el apoyo empresario abierto y generalizado al gobierno de Macri en 2018. Pero antes de referirnos a esa situación, nos ocuparemos brevemente de las inversiones que no llegaron.



## La economía política fallida de Cambiemos

Una de las principales debilidades del gobierno de Macri estuvo, como dijimos al inicio de este libro, en su economía política. Un gobierno promercado sin apoyos consistentes de los actores del mercado tenía pocas chances de éxito. Es cierto que el gobierno fue juzgado en virtud de las expectativas que él mismo había contribuido a crear. Argentina tenía déficits de inversión privada de larga data, que se habían agravado con la desaceleración del crecimiento producto del fin del boom de las materias primas y de los problemas de restricción externa que habían comenzado desde entonces. Pero precisamente por eso las dificultades para revertir ese ciclo histórico fueron tan críticas para Macri y su equipo. No solo por la cantidad de inversiones, sino por su calidad, concentrada en la inversión financiera de corto plazo atraída por la liberalización del mercado de acceso al dólar e interrumpida drásticamente con la crisis de 2018.

Vale la pena citar in extenso una nota del ya citado José del Río, que refleja el clima de época del inicio del gobierno:

Una semana. Fin del cepo. Dólar a \$13,95 y un nuevo escenario político en el que se lo ve a Paolo Rocca, presidente y CEO del Grupo Techint, en la foto de inauguración de una estación de la línea H junto al presidente, el jefe de Gobierno porteño y trabajadores. La jornada anual de la Unión Industrial Argentina muestra también en la primera fila a Luis Pagani, número uno de Arcor, y a Carlos Bulgheroni, de Panamerican Energy, aplaudiendo entre tantos otros que optaron por el más bajo perfil durante los últimos años.

Las retenciones a las economías regionales y a las exportaciones industriales ya forman parte del pasado, al igual que las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importaciones (DJAI) y la imposibilidad de girar utilidades.

[...]

La duda de shock o gradualismo queda despejada por el peso de los hechos. Los

empresarios tomaron nota y en menos de diez días se anunciaron inversiones récord para esta altura del año.[109]

La nota continuaba con una serie de declaraciones generales de optimismo empresario y otra serie de promesas off the record de inversiones. Reflejaba ese clima autocomplaciente que ligaba la llegada del nuevo gobierno y sus primeras medidas a una cadena causal que culminaría en decisiones de inversión. Las dificultades de ese encadenamiento se hicieron evidentes muy pronto. Así, al inicio de 2017, cuando el gobierno organizó la reunión de la sección América Latina del Foro de Davos, la periodista Liliana Franco escribía:

Este jueves comienza en Buenos Aires la versión latinoamericana del Foro Económico Mundial (World Economic Forum), un evento que congrega a más de mil líderes del mundo de los negocios y que dará una nueva oportunidad a la administración de Mauricio Macri para alentar la tan ansiada como demorada “lluvia de inversiones”.

Pese a los esfuerzos realizados por el gobierno para atraer inversiones, la realidad es que el año pasado la inversión bruta interna fija retrocedió más del 5%. Peor aún, la inversión viene cayendo de manera ininterrumpida desde hace cinco trimestres [...]. En particular, la inversión extranjera sigue sin dar muestras de vitalidad. Si bien creció en el primer trimestre del año un 21%, lo hizo sobre niveles muy deprimidos que se ubican todavía hoy por debajo del promedio de los últimos cinco años. En el acumulado a febrero, las inversiones extranjeras destinadas al sector productivo sumaron solo 350 millones de dólares, cifra que contrasta con los 5000 millones de dólares que logró captar el país en los mercados financieros. En todo caso, si hubo una lluvia, no fue de inversiones sino de endeudamiento.[110]

“La inversión, como el amor y el respeto, no se reclama, se conquista”, sostenía Saguier en la nota que citamos al inicio del capítulo. La evolución de la inversión durante los cuatro años de gobierno de Cambiemos da cuenta de que esa conquista nunca se produjo. Los datos de Cepal (véase gráfico 5.2) sobre la inversión extranjera en la Argentina muestran que cayó en 2016 y se recuperó en

2017 y 2018, pero a niveles similares a los de 2015, cuando a los ojos de buena parte del mundo de los negocios el país estaba a punto de convertirse en Venezuela. La narrativa retrospectiva oficial respecto de las razones de este bajo desempeño sostiene que “el mundo” no iba a invertir en la Argentina hasta no estar seguro de que “el cambio” tenía sólidas bases políticas. El problema es que las dificultades financieras que dieron lugar a la debacle económica del gobierno llegaron poco después de la victoria en las legislativas de 2017, que podría haber provisto algo de evidencia sobre la solidez electoral de la nueva coalición de centroderecha. Un alto funcionario del Ministerio de Producción lo resume de este modo:

El primer año llegaba la guita financiera, no llegaban las inversiones. Y las inversiones nunca iban a llegar hasta ganar las elecciones de medio término [...]. Ahora, en términos de las inversiones, yo creo que Mauricio creyó que iban a venir más rápido de lo que vinieron; [...] eso no iba a pasar hasta que no estuviese la certeza de que no íbamos a volver para atrás. Te diría que entre fines de 2017 y abril de 2018, que fue donde nos pegamos el porrazo, no hubo ni tiempo de comprobarlo. Pero creo que ahí hubiese empezado el desencadenamiento de las inversiones, si los mercados no se hubiesen cerrado como se cerraron (entrevista, 22/3/2021).

**Gráfico 5.2. Inversión extranjera directa neta en Argentina (2010-2019) en miles de millones de dólares**



**Fuente: Cepal (2021).**

La narrativa macrista no solo tiene debilidades teóricas al suponer que las inversiones se mueven por afinidades ideológicas, sino también en sus bases empíricas. Por caso, en promedio, la inversión extranjera directa durante los cuatro años de gobierno de Macri fue menor que durante los cuatro años del segundo gobierno de Cristina F. de Kirchner (8289 miles de millones de dólares en el primer caso, 10.492 miles de millones de dólares en el segundo).

En el ocaso del gobierno de Macri, un empresario industrial dueño de una multinacional reflexionaba sobre la falta de realismo en los cálculos oficialistas respecto de las inversiones:

A este gobierno lo que le falló –y además nunca entendí cómo podían pensar que eso podía suceder– es que imaginaba que porque le daba un marco de la macroeconomía afín a la empresa iban a llegar inversiones. Las inversiones no llegaron porque las inversiones no llegan solo por eso. Llegan porque se supone que va a haber un retorno interesante a la inversión. Y lógicamente, con un mercado interno deprimido y con un costo argentino que no permite exportar, las inversiones no llegan. La única que llega es la inversión financiera, pero las inversiones productivas no llegan ni van a llegar. El gran problema de este gobierno es que pensaba que iba a venir una marea de inversiones y no vino nada (entrevista, 7/2/2019).

De hecho, el sector financiero fue uno de los pocos “ganadores” del período en términos de desempeño (Cassini, García Zanotti y Schorr, 2019). El fracaso en la conquista de inversiones impactó en el corazón de la estrategia del gobierno: por un lado, no obtuvo ingresos que compensaran las dificultades para reducir el gasto público; por otro, mantener el gasto público alto no solo fue necesario para atender las demandas de su coalición social –reducción de impuestos– y de la coalición de veto –mantener el gasto social–, sino también para impulsar la actividad económica. Al igual que en el ciclo anterior, el Estado invirtió en

infraestructura y se endeudó para motorizar parte de la actividad económica. En 2017, el único año de crecimiento del período, la actividad fue empujada por dos pilares fundamentales: la construcción (potenciada por la inversión en obra pública) y la intermediación financiera.[111]

Más allá de los sectores exportadores de materias primas (en especial hasta 2018), el financiero y los que disponen de precios regulados por el Estado – proveedores de energía y de servicios públicos–, resulta difícil encontrar otros ganadores netos de los años de gobierno de Cambiemos. Las dificultades que el sesgo fiscalista y aperturista produjo en los sectores industriales, y en particular en los vinculados al mercado interno, sin duda se cuentan entre los factores que explican las tensiones de una parte de los empresarios con el gobierno. Esto se profundizó a partir de la crisis de 2018. Pero a ello debe sumarse que el gobierno tuvo dificultades para establecer relaciones coordinadas con las entidades empresarias, y por tanto no estableció vínculos sólidos con esos actores para procurar su apoyo en momentos de crisis.

## **Ni unidos ni organizados: la descoordinación gobierno-empresarios en los años de Cambiemos**

La histórica debilidad electoral de la derecha argentina coincidía con una baja capacidad de coordinación de los grupos empresarios del país. A diferencia de lo que ocurre en otros casos de la región, como Chile o Colombia, donde la élite económica mostró grados más altos de cohesión, capacidad de coordinación e influencia política colectiva (Fairfield, 2015), en la Argentina los empresarios han priorizado su relación directa con el Estado (lobby, ámbitos privilegiados de acumulación) antes que el establecimiento de organizaciones centralizadas con capacidad de agregación de intereses y de acción colectiva (Schneider, 2004; Castellani, 2009). Esta característica permitió que ciertos grupos realizaran estrategias de acumulación exitosas, con ganancias extraordinarias, pero no construyó capacidad de generación de consensos sociales amplios.

Los empresarios saben que gozan de baja reputación y, de hecho, constituyen uno de los sectores con peor imagen del país.[112] Como vimos más arriba, muchos de ellos creen que los apoyos políticos explícitos son contraproducentes para los partidos y por eso prefieren otorgarlos de manera informal. De este modo, los incentivos para acompañar públicamente a un gobierno más allá de la cooperación “institucional” son bajos. Al mismo tiempo, hasta el momento en que se agudizó el conflicto entre el kirchnerismo y una parte del mundo de los negocios, las entidades representativas de los diferentes sectores empresarios no incentivaban la participación política abierta y directa de sus directivos. Un expresidente de la UIA, funcionario de diferentes gobiernos y diputado nacional, se refiere así a la histórica aversión de esa entidad a participar en política partidaria:

¿Qué hizo la UIA conmigo [cuando asumí como ministro en el medio de la crisis]? ¡Me echó! Me dijo “Tomate licencia”... ¡Estábamos evitando el haber arrasado con Argentina, ante el FMI que nos pedía liberar el dólar! [...] Ya después cuando vieron los resultados empezaban a felicitarme y decir “Qué lindo, nosotros también fuimos”, pero el desgaste que yo pasé en lo personal, el

desprestigio fue muy duro, y ellos, en vez de aprovechar mi posición, se abrieron (entrevista, 13/2/2019).

A esa distancia voluntaria con el involucramiento político abierto se sumó la histórica heterogeneidad y hasta contraposición de intereses del empresariado, que generó obstáculos para la representación unificada de todos los sectores (Dossi, 2012). Por último, debe mencionarse la creciente extranjerización del capital que tuvo lugar desde la década de 1990 (Gaggero, 2016), que implicó la salida de escena de actores empresarios tradicionales.

Visto desde el gobierno, este universo fragmentado y particularista se vuelve difícil de gobernar. En palabras de Marcos Peña:

Lo más complicado fue la fragmentación del mundo empresarial, porque, una vez ganadas las elecciones y una vez planteada nuestra agenda, claramente la mayoría del sector empresarial quería ir por donde íbamos nosotros, pero la falta de coordinación le generaba una enorme dificultad para ver cómo ayudar [...] un ejemplo de eso fue el Diálogo para la Producción y el Trabajo [mesa de trabajo tripartita entre gobierno, sindicatos y empresarios que funcionó en 2016] cuando tuvimos uno de los tantos conflictos con la agenda sindical, la Ley Antidespidos o no, la discusión del bono o no bono. Me acuerdo de que preparamos esa mesa, la CGT vino con una lista de cosas a partir de una representatividad y en ese momento la UIA fue la primera que dijo “No estamos en condición de decir nada, porque no representamos a nadie”, y lo dijeron formalmente. Por eso, cuando surge la discusión de los pactos sociales y demás, digo, no tenés con quién. Porque no hay en la Argentina un entramado institucionalizado empresarial, entonces nadie puede hablar por los demás. Si no tenés interlocutores, tenés fragmentación, y si tenés fragmentación, siempre es más difícil la coordinación (entrevista, 3/12/2019).

Los años del kirchnerismo habían proveído algunas condiciones favorables para que esos niveles de coordinación aumentaran. Por un lado, y contra la tendencia anterior, la cúpula empresarial argentina tuvo un alto grado de estabilidad en ese período (Gaggero y Schorr, 2016). Por otro lado, la crisis de 2001-2002 trajo una



relativa novedad al sector empresario como fue la formación de una asociación que dio voz pública al gran empresariado y que logró trascender las históricas diferencias sectoriales: la AEA. En efecto, se trata de la primera asociación de empresarios transversal a los diferentes sectores de actividad. Nació a comienzos de 2002, en el contexto de la crisis social y económica, como intento de reconstruir los canales de influencia del empresariado en el fluido escenario político. También, como un intento de superar el comportamiento particularista y poco coordinado de los principales actores económicos en el país. Sucedió al Consejo Empresario Argentino (CEA), que había sucumbido a la crisis y, como el CEA, reunía a los dueños de buena parte de las más importantes empresas con predominio de capital argentino. Como sostuvimos más arriba, la AEA encabezó el intento más consistente de coordinación de los diferentes sectores empresarios contra el kirchnerismo, en especial luego de la ruptura definitiva del Grupo Clarín con Néstor Kirchner y Cristina Fernández.[113] Este intento se consolidó, como vimos, con la creación del FCE, el gran vertebrador de la oposición empresaria al último kirchnerismo y el gran organizador de la movilización de las élites económicas frente a la amenaza percibida en la continuidad del kirchnerismo. La AEA mantuvo la primacía en la dirección de ese proceso de movilización y en la definición de su programa, basado en tres pilares: “funcionamiento transparente de los mercados”, “respeto de los derechos de propiedad” y de la “libertad de expresión” (Novaro, 2019: 348 y ss.), en los que se veía la fuerte impronta del Grupo Clarín.

Tras la victoria de Macri, la AEA esperaba crecer aún más en su representatividad política. Esperaba incluso convertirse en el gran interlocutor del gobierno en el mundo de los negocios (Novaro, 2019). Logró aumentar el número de miembros e incorporó a seis socios de compañías con fuerte peso en la economía local: Carlos Blaquier (Ledesma), Alejandro Bulgheroni (Bridas Corporation), Luis Pérez Companc (Grupo Pérez Companc), Marcos Galperin (Mercado Libre), Martín Migoya (Globant) y Eduardo Costantini (Consultatio). [114] Sin embargo, nunca logró establecerse como una instancia de interlocución permanente con el gobierno. Mucho menos, ser la asociación pilar del apoyo a sus políticas entre las élites económicas. Las incorporaciones de Migoya y Galperin pueden ser leídas en clave de “seducción” por parte de la AEA. Se trata, después de todo, de dos de los empresarios con relación más estrecha con Macri y, como veremos enseguida, representaban para el gobierno el modelo a seguir en el mundo de los negocios. En línea con esa estrategia, en 2016 el presidente de la AEA, Jaime Campos, se ocupó de hacer público el apoyo de la entidad empresaria al nuevo gobierno y también de recordar su enemistad con el

kirchnerismo. En su optimismo, hablaba como un funcionario del gabinete:

“Lo que teníamos era un régimen político destinado a mantenerse en el poder, llevando adelante distorsiones en la economía y con altos niveles de corrupción. Es un régimen distinto a los que queremos una República, no se puede volver nunca atrás. Era ir hacia el chavismo en su peor expresión”, fustigó el representante de la cámara que nuclea a las empresas con mayor facturación del país.

La AEA minimizó el impacto social del tarifazo en los servicios públicos, la devaluación del peso y la quita de las retenciones a la exportación agropecuaria. De acuerdo con informes públicos y privados, durante los primeros ocho meses de gestión hubo una acentuada caída en la actividad y un alza de la inflación en los últimos meses, que impactó sensiblemente en los niveles de pobreza.

En este sentido, Campos afirmó que “el Gobierno está haciendo lo que hay que hacer”, y señaló que en el corto plazo se observará un repunte de la actividad económica.

“En los próximos meses va a estar a pleno la actividad agrícola y ganadera, ya se nota en ciertos lugares”, indicó, además de destacar que la obra pública y la construcción “van a empezar a notarse más” y que “el efecto del blanqueo” de capitales tendrá “múltiples impactos” que van a generar “una mejor situación económica”.

“Tenemos mucho optimismo con el futuro de la Argentina”, subrayó Campos. “La orientación es la correcta. Una de las cosas que hay que hacer es no perder la esperanza, la expectativa hacia adelante es lo que va a mover al país. Ha habido una serie de decisiones que son las que hay que tomar, y que cualquier gobierno racional las hubiera tomado”, completó.[115]

El guiño no fue correspondido por sus pares, al menos públicamente. Es cierto que el impulso político cobrado por la AEA al final del kirchnerismo se debilitó con la llegada de Macri al gobierno. Por un lado, la eliminación de la amenaza “chavista” quitó un incentivo colectivo fundamental para la acción coordinada entre sectores y grupos empresarios. Por otro lado, los diferentes sectores

volvieron a mostrar intereses divergentes en lo que refiere a la protección del mercado interno, la estructura impositiva, el tipo de cambio y los derechos de exportación, entre otros rubros. Pero también es cierto que la experiencia del FCE volvió a cimentar una idea presente en el contexto de la crisis de 2001-2002: que los empresarios debían intervenir en la arena pública, construir una voz propia y sin complejos tanto para defender visiones de país como para promover políticas específicas (Vommaro, 2017).

Al menos en parte, las dificultades para constituir instancias de coordinación más o menos sólidas entre macrismo y entidades empresarias deben buscarse también en la propia concepción de las élites económicas del nuevo partido. Identificamos dos elementos en la concepción sobre el empresariado de Macri y su círculo íntimo que obstaculizaron un acuerdo más orgánico de su gobierno con las entidades representativas del sector: primero, el macrismo tenía un diagnóstico negativo de gran parte del empresariado. Consideraba que buena parte de este era prebendario y que, acostumbrado al proteccionismo que lo eximía de la competencia, tenía aversión al riesgo. En palabras de un alto funcionario del Ministerio de Producción durante la gestión de Cabrera,

[el empresariado] es parte del problema, cien por ciento. En la Argentina, hasta que no tengamos una ley de cámaras empresariales y logremos mejorar la representatividad en el sector privado, cualquiera tiene un sello de goma y dice cualquier pavada, y los dueños no se sientan a poner la cara (entrevista, 8/3/2021).

Contra este empresariado, Macri eligió a los llamados “unicornios” –empresas con valor de mercado superior a mil millones de dólares– como ejemplo de éxito en el mundo de los negocios. En los dueños de los unicornios estaba el modelo de emprendedor. De hecho, el presidente se ocupó de mostrarse con ellos en los foros de inversión. Por caso, la mesa de cierre del foro Mini Davos de 2016 estuvo a cargo de cuatro de los dueños de los unicornios argentinos de entonces: los ya mencionados Galperin y Migoya, Roberto Souviron (Despegar) y Alex Oxenford (OLX). Macri participó de ese panel, en parte como moderador, en parte como entrevistador, y en todo momento se mostró ferviente admirador del modelo que representaban: “Estamos aquí para seguir el camino de los

unicornios”, resaltó el jefe de Estado, que puso a los cuatro empresarios como “ejemplo de muchos otros jóvenes en el país con vocación de emprender”. [116] Una crónica periodística de ese evento escribía lo que estaba en el aire en esos días: “La elección de Macri [de los dueños de los unicornios para el panel de cierre] fue un gesto político inequívoco hacia el tipo de clase empresarial que quiere estimular: generadores de mano de obra intensiva, con alta capacitación de sus integrantes y con cero dependencia del Estado”. [117]

Precisamente, el ideal de empresarios no dependientes del Estado estaba en la base de las tensiones del gobierno de Macri con las élites económicas argentinas. En línea con esta concepción, un alto funcionario del Ministerio de Producción sostiene que “el sector industrial argentino, salvo algunas excepciones, le tiene mucha... Se siente cómodo siendo una de las economías más protegidas del mundo”. Frente a este tipo de empresarios a los que identificó como “muy cómodos pudiendo no competir”, veía la función del Ministerio de Producción como un espacio de “desarrollo de emprendedores”:

Para mí, desarrollar emprendedores es muy importante, tener una ley de emprendedores es muy importante [...]. Eso es sumamente importante, como la SAS, por ejemplo [se refiere a la Ley de Sociedades por Acción Simplificada]. Poder hacer una sociedad anónima en un tiempo razonable [...] es muy importante y no es un tema industrial. Es un tema que tiene que ver con cómo le solucionás la vida a las empresas. Y eso es un Ministerio de Producción moderno. No defender la industria argentina” (entrevista, 22/3/2021).

Un hecho curioso evidenció esta defensa de la supuesta autonomía del Estado por parte de estos agentes virtuosos que eran, a los ojos del gobierno, los emprendedores dueños de los unicornios. A comienzos de 2019, el dirigente social Juan Grabois había acusado a Mercado Libre y a Galperin de aprovechar privilegios fiscales e información del Estado para crecer en sus negocios. En un tuit señaló: “Mercado Libre es contrabando, evasión, especulación financiera, abuso al consumidor y competencia desleal. Su ‘éxito’ es la destrucción de miles de puestos de trabajo. Macri los hizo multimillonarios a costa tuya” (Twitter, 12:17 am, 5/5/2019). Al día siguiente, frente a esta acusación, el jefe de Gabinete anunció la presentación en el Congreso de una nueva Ley de Economía

del Conocimiento con un tuit en el que se refirió a Galperin como “ejemplo”:

@marcos\_galperin es un ejemplo de lo que el talento argentino puede hacer. Hoy @mercadolibre es la empresa más valiosa del país y emplea a más de tres mil personas. Un orgullo nacional con reconocimiento internacional (Twitter, 5:47 pm, 6/5/2019).

Los empresarios argentinos percibían este trato diferencial y esta mirada negativa sobre su actividad. Una empresaria industrial sostiene al respecto:

Hay una parte del empresariado que no está a la altura de las circunstancias, pero ellos [el gobierno de Macri], lamentablemente, en lugar de elegir algunos empresarios industriales que trabajan con calidad, que exportan, que sean así como los unicornios, [en vez de] tomarlos también como eje para mostrar “Hacia acá tenemos que apuntar, hacia acá queremos que vayan todos”, a toda la industria la hizo como “Bueno, todos ustedes son todos llorones, porque cuando cerramos no invierten, no hacen nada, entonces me quedo con el que está mirando al futuro, el tecnológico, el unicornio, el más global y más bonito” (entrevista, 10/3/2020).

El segundo factor que obstaculizó el establecimiento de una relación más estrecha con las entidades empresarias fue la ya mencionada sobrevaloración de los efectos que tendría un gobierno promercado en el comportamiento de los agentes económicos. Este factor se combinaba con un “voluntarismo moral” (Novaro, 2019: 464) que estaba presente en la épica de los CEO y managers movilizadas por el PRO para “meterse en política” y que implicaba una visión de sí como los “mejores” en su actividad, y, por tanto, con cualidades para conocer y dominar el funcionamiento de los agentes económicos. En su diagnóstico, menospreciaban el peso de las mediaciones en el funcionamiento de la economía. Un alto funcionario del Ministerio de Producción durante la gestión de Cabrera sostuvo –no sin sorna– que “la AEA es un club de gordos que se juntan a comer una vez por mes, no se sientan en ningún convenio paritario.

Sacan un comunicado cada tanto, diciendo, expresando algo [...]. Las cámaras empresarias son parte del problema” (entrevista, 8/3/2021). Frente a estos actores que eran “parte del problema”, el gobierno eligió promover una lógica de administrar por incentivos que pudieran modificar conductas individuales en el mundo de los negocios. De esta manera, se cerró el círculo: el rechazo a las mediaciones colectivas con empresarios estaba relacionado con las premisas sobre la base de las que esperaban una “lluvia de inversiones”. Ambas concepciones orientaron el plan económico inicial, cuyo pobre rendimiento alejaría aún más a los empresarios de Cambiemos.

A estas dificultades con la “burguesía realmente existente” habría que sumar la llamada “causa de los cuadernos”, iniciada en agosto de 2018 tras la denuncia de un periodista del diario La Nación. El procesamiento de Cristina Fernández de Kirchner como jefa de una asociación ilícita dedicada al cobro de coimas vinculadas con el reparto de obras públicas se hizo sobre la base de la evidencia provista por las anotaciones en cuadernos del chofer de un funcionario del Ministerio de Planificación Federal durante el kirchnerismo. En la causa fueron imputados más de cuarenta empresarios y directivos de compañías acusados de pagar coimas a funcionarios; veinticinco fueron procesados, entre ellos, directivos de grandes empresas como Techint, Corporación América, Iecsa y Roggio S.A. Los funcionarios entrevistados para este libro coinciden en que esa causa impactó negativamente en la relación con las élites económicas. Incluso, para Marcos Peña, la causa generó “mucho más tensión con los empresarios que cualquier otra discusión económica” (entrevista, 3/12/2019). Un alto funcionario del Ministerio de Producción sostiene al respecto:

—Los empresarios se dieron cuenta de que todo el tema de los cuadernos era muy complicado para ellos. Complicado en todo sentido, incluso para tener créditos, tenía muchas implicancias. Entonces les pareció como que era ridículo haber hecho toda esta denuncia. Bueno, la hizo un periodista, pero...

—*Sentían que...*

—Se sintieron muy afectados.

—*¿Y sentían que el gobierno explícitamente lo empujaba, o que no lo frenaba?*

—Me parece que sintieron que no lo frenaba (entrevista, 22/3/2021).

PRO-Cambiamos constituyó una oportunidad de vencer a un gobierno hostil. La adhesión inicial a su administración se basó en buena parte en la perdurabilidad de esa amenaza, encarnada en la figura de Cristina Fernández de Kirchner. Pero los esfuerzos coordinados de apoyo político del mundo empresarial siguieron siendo débiles. Y cuando estalló la crisis en 2018, el frente empresarial terminó de resquebrajarse políticamente.

### ***Sudden stop. La ruptura del frente unificado a partir de la crisis de 2018***

“Es una historia de mediano plazo: el sudden stop del año pasado, lo que le pasó a la economía, hizo retroceder un poco las expectativas de la gente; pero las herramientas, aprobar la Ley de Mercado de Capitales, algo tan simple como que las tasas de interés sean positivas para generar ahorro, se están dando despacito” (entrevista, 14/2/2019). El CEO de un banco extranjero colocaba en esa perspectiva la crisis financiera y luego generalizada que se inició en abril de 2018 y que tuvo su paroxismo entre fines de agosto y principios de septiembre de ese año. El gobierno, finalmente, como temía el CEO de La Nación en el relato que da comienzo a este capítulo, trastabilló. El crédito internacional que financiaba el déficit fiscal se interrumpió y se produjo una devaluación del peso del 108%. Junto con la devaluación creció la inflación, cayó la actividad económica y se derrumbó el precio de los bonos argentinos. La pobreza llegó al 27,3% a mitad de año y distintos indicadores sociales se degradaron con el correr de los meses.

En junio se firmó el acuerdo con el FMI ante el bloqueo de las otras fuentes de financiamiento. El préstamo intentaba, entre otras cosas, frenar la corrida cambiaria, e implicaría una disciplina fiscal más exigente que la aplicada hasta entonces. Con todo, los desajustes económicos continuaron y solo tres meses más tarde se firmó un segundo acuerdo que, esta vez, implicaría medidas más drásticas para bajar el déficit, como interrumpir la emisión monetaria.

En ese contexto terminó de resquebrajarse el apoyo empresarial al gobierno. En octubre de 2018 el empresario automotriz Cristiano Rattazzi, al mismo tiempo que defendía la orientación general de la política económica, criticó la lentitud de las reformas y sentenció: “El mercado no le cree más a Mauricio Macri”. [118] Al comienzo de la crisis cambiaria, el gobierno y los empresarios coincidieron en que se trataba de una crisis “coyuntural”, más de liquidez que de solvencia. La decisión del gobierno de achicar el déficit fiscal y financiarse con el FMI a tasas bajas era acompañada por la mayoría. Pero las diferencias entre sectores comenzaron a expresarse progresivamente: los industriales y las cámaras que agrupan a las pymes criticaron la suba de las tasas y sus consecuencias en la caída de la actividad, mientras que los representantes del agro mantuvieron su



apoyo.

El modo en que el gobierno resolvió modificar el régimen de derechos de exportación de granos en el contexto de la crisis financiera de fines de agosto de 2018 es indicativo de la relación que había establecido con el sector agrario. Ante las restricciones para el financiamiento del Estado producto del cierre de los mercados de capitales y el acuerdo con el FMI, algunos líderes de la coalición Cambiemos, en especial de la UCR, propusieron suspender la baja de retenciones aplicada desde el inicio del gobierno de Macri.[119] El propio FMI había sugerido en un informe interno no continuar con la disminución de esa tasa. El gobierno pospuso la discusión sobre esa medida hasta la crisis de fines de agosto. Entonces, decidió dar una marcha atrás parcial en la disminución de retenciones. Esa misma crisis había implicado la pérdida de rango del Ministerio de Agroindustria, que pasó a ser secretaría. No obstante, a fin de preservar la relación con este sector, que era uno de sus apoyos empresariales más abiertos, el gobierno definió una alícuota de \$4 por cada dólar exportado que se sumaba a la tasa pagada hasta entonces (del 18% para la soja). De ese modo, con la depreciación del peso, la incidencia relativa de ese aporte podría ir bajando a lo largo del tiempo.

El resultado fue una reversión parcial de la medida tomada inicialmente, con retenciones de alrededor del 12% al trigo y el maíz –según el valor del dólar–, y del 29% en el caso de la soja, es decir, menores a las que existían en el período kirchnerista (35%), aunque mayores a las que se habían prometido en la primera semana de gobierno (cuando se anunció que bajarían 5% por año y llegarían a cero en 2022).

El secretario de Agroindustria y expresidente de la SRA, Luis Miguel Etchevehere, se ocupó de resaltar tanto en los medios como en comunicaciones con sus bases: “Es un monto fijo en pesos que, de acuerdo con cómo evolucionan los precios o la inflación, se va a ir diluyendo”. [120] Por su parte, Macri subrayaría en la apertura de la Jornada de las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) que se trataba de un esfuerzo transitorio: “Esta vez han sido todos los sectores a los que les hemos pedido este último esfuerzo temporal”, señaló, y enseguida volvió a remarcar la palabra “temporal”. [121] El presidente se disculpaba por tener que aplicar esa medida y los dirigentes de las entidades agrarias respondían de manera moderada. Si bien la mayoría del sector objetó la decisión, valoraban los múltiples gestos de funcionarios resaltando su carácter no intencional y pasajero. Por caso, el presidente de las CRA, Dardo Chiesa, dijo

que la suba de las retenciones “caló muy hondo en el sentimiento del sector”, pero que “estamos comprometidos con el futuro de la Argentina, compartimos el déficit cero”.[122]

Mientras los sectores agrario y financiero mantenían su apoyo sólido al gobierno, luego del sudden stop otros comenzaron a buscar opciones electorales para las elecciones de 2019, dando cuenta de que su adhesión a Cambiemos estaba lejos de ser sólida. La estrategia más clara y generalizada fue la de proponer un candidato alternativo dentro de la propia coalición oficialista, con posiciones menos radicales que Macri en materia de estrategia política –es decir, más dialoguista y abierta a los actores políticos y económicos “realmente existentes”–, pero también con mayores chances de ganar en las presidenciales, ante la posible nueva candidatura de Cristina Fernández de Kirchner: por entonces, al calor de la crisis y de sus consecuencias sociales, ella volvía a crecer en las encuestas de intención de voto.

La amenaza volvió a operar como incentivo para la movilización política empresarial, pero, esta vez, de modo fragmentario. La situación había cambiado: ahora era Macri quien gobernaba. Un presidente amigo de los mercados que no lograba encaminar la economía ni realizar las reformas que las élites económicas pedían, y que además mostraba creciente hostilidad hacia los jugadores tradicionales en el mundo político –el peronismo justicialista– y económico –los grandes empresarios afincados en el país–. Comenzó así lo que los medios de prensa de la época llamaron “plan V”, porque la opción que aparecía como más plausible era la de una candidatura de María Eugenia Vidal.

A comienzos de 2018, el operativo –en especial, de las grandes empresas– fue en esa dirección. El 28 de febrero, Poliarquía dio a conocer los datos de una encuesta que el gobierno ya tenía, según los cuales Vidal tenía con Macri una diferencia positiva de veinte puntos en su imagen pública.[123] El libro de memorias del expresidente señala que las presiones para acceder al “plan V” recrudecieron desde entonces:

Entre marzo y abril también crecieron las presiones del círculo rojo para que yo diera un paso al costado y no me presentara a la reelección. La opción que se discutía era que María Eugenia tomara la candidatura presidencial. Algunos medios venían planteando esta idea, a la que denominaron “Plan V”. Como es

lógico, el tema había generado muchas tensiones en el equipo (Macri, 2021: 238).

El 23 de abril, Vidal fue invitada a un almuerzo organizado por el Consejo Interamericano de Comercio y Producción (CICyP) en el Alvear Palace Hotel en la CABA. Estuvieron presentes, entre otros, Miguel Acevedo, presidente de la UIA; Daniel Pelegrina, presidente de la SRA; Eduardo Eurnekian, de la Cámara Argentina de Comercio; Julio Crivelli, de la Cámara Argentina de la Construcción, y Adelmo Gabbi, de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires. El presidente de CICyP, el industrial Daniel Funes de Rioja, dio una breve introducción antes de presentar a Vidal: “Lo que usted nos muestre como desafíos lo tomaremos como nuestros desafíos”, y luego auguró un futuro de “muchas comuniones”. [124] Las declaraciones de apoyo al “plan V” continuaron. El 24 de abril, Crivelli, presidente de la Cámara de la Construcción, declaró: “Vidal sería una muy buena candidata presidencial, lidiar con la provincia es la prueba de fuego de que puede gobernar”. [125] Una empresaria metalúrgica recuerda:

Vidal, el famoso “plan V”, fue algo que resonó fuerte. Con esta idea de una Vidal que pudiera dialogar más con los sectores peronistas, tenía un Joaquín de la Torre adentro, tenía un Cristian Ritondo, tenía gente que venía del peronismo. Digo, tenía un Lacunza que no es, digamos, música para los oídos de un industrial, pero no es Dujovne. Había algunas diferencias, con una mirada preocupada por los temas sociales, capaz podía probar una versión de este proyecto cambiando algunos jugadores (entrevista personal, 3 y 10/3/2020).

El martes 30 de abril, Vidal participó junto a Macri de la inauguración de una obra pública en la provincia de Buenos Aires. Fue el momento que eligieron para informar que el gobierno desestimaba el “plan V”. [126] Las intrigas y cabildeos de esos meses dieron cuenta de que el estilo informal y particularista de relación entre las élites económicas y la política se mantenía intacto. Ciertamente, el gobierno respondió de manera coordinada, dando cuenta de que Macri, además de ser el presidente, era el líder del PRO, y su rol no era intercambiable en

función de las necesidades de actores externos al partido. Las instancias para tomar este tipo de decisiones no eran convenciones ni congresos partidarios, como en el caso de la UCR. Aunque de manera informal, el partido funcionó como sostén para su líder, y Vidal aceptó las reglas del juego que había jugado hasta entonces: acatar las decisiones de Macri y su círculo íntimo. Aunque las élites económicas no lograron torcer la voluntad del presidente, mostraron que el “cambio cultural” que el macrismo había pregonado había afectado poco sus comportamientos políticos, y también que la llegada al poder de un partido abiertamente promercado no alcanzaba para atraer su adhesión de manera permanente. Sin duda, la desilusión de buena parte de ellos con el gobierno de Macri había hecho mella en ese apoyo unánime de fines de 2015 y comienzos de 2016. Sin embargo, como sostiene un empresario industrial dueño de una multinacional, “El vínculo del empresariado con Macri fue una ilusión grande, hay mucha gente decepcionada, pero entre los dos males, la gente sigue eligiendo a Macri” (entrevista personal, 7/2/2019).

Los cuatro años de gobierno dejaron un saldo bastante pobre en cuanto al fortalecimiento de la coordinación entre la coalición electoral promercado y su coalición socioeconómica. En cambio, la retórica emprendedora del gobierno y su épica de origen, asociada a proveer una salida a la amenaza encarnada en el peronismo kirchnerista, tuvo efectos en una porción del empresariado que salió del clóset y, como en los años noventa, volvió a pregonar públicamente las virtudes de una sociedad de mercado contra el “engaño populista”.

## La reacción de los fieles en 2019: “Nuestra voz”

La movilización individual de las élites económicas por parte del PRO tuvo efectos magros en la coordinación de ese partido con su base social, pero fortaleció la voz empresaria en la esfera pública. Por un lado, la participación publicitada de grandes empresarios en la fiscalización de las elecciones generales, como voluntarios de Cambiemos en 2015 y 2017, y de Juntos por el Cambio en 2019, dio una función a las élites económicas que querían “ayudar” a la coalición electoral promercado a “defender” sus votos, lo que en la retórica de la época se relacionaba con el temor a que el peronismo kirchnerista hiciera fraude en algunos distritos que controlaba políticamente, como buena parte de los municipios del Conurbano bonaerense.[127] Cristiano Rattazzi y Marcos Galperin fueron los casos más resonantes de quienes actuaron como fiscales electorales en el Conurbano. “Saliendo para La Matanza, a fiscalizar, esperando que Argentina pueda salir de ochenta y cinco años de frustraciones”, decía en 2015 el tuit del titular de la sucursal argentina de Fiat. Repitió esa tarea en 2017 y 2019. En este último año, Galperin también participó como fiscal de Juntos por el Cambio en Merlo, y lo compartió en Twitter. El efecto simbólico que tenía esta intervención de miembros de las élites económicas en el “barro” de la política se reforzaba por el hecho de que penetraran en los bastiones populares de la Argentina peronista, como La Matanza o Merlo. Su entrada en territorio plebeyo se volvía un símbolo potente de un cambio de época en el que las élites económicas se animaban a hablarle al electorado peronista, y a competir con ese movimiento en su zona de confort.

En esa línea, quizá la instancia más saliente de voz pública empresarial en favor de las políticas promercado y, en buena medida, de la continuidad del gobierno de Macri, fue la creación de un grupo de Whatsapp llamado “Nuestra voz”. Se trató de una iniciativa de los fundadores de Globant, Martín Migoya y Guibert Englebienne, activos militantes en favor del “cambio cultural” que pregonaba el macrismo y de la difusión de la cultura emprendedora. Este grupo inició sus actividades el 29 de mayo de 2019, día en que tuvo lugar un paro nacional organizado por las principales centrales sindicales, organizaciones sociales y cámaras de empresarios pyme.[128] Su primera acción pública coordinada fue un tuit de oposición al paro: “La Argentina del futuro la hacemos trabajando

juntos. Juntos nadie nos para”, con el hashtag #yoTrabajo.

El grupo estaba integrado por 256 empresarios (el máximo de miembros que permitían los grupos de WhatsApp, lo que lo volvía también un club “exclusivo”), aunque los participantes más activos eran actores cercanos al gobierno. Las acciones coordinadas tenían una clara orientación oficialista, pero los miembros del chat se ocupaban de aclarar que no se trataba de un grupo partidario. Esa disyunción obligaba a contorsiones retóricas, por ejemplo, cuando se publicitó ampliamente el apoyo que Macri dio al chat a través de un audio que Migoya compartió. El audio afirmaba:

Quiero decirles que Martín Migoya me ha contado que este nuevo grupo ha tomado como tarea batallar, defender los valores de esa Argentina que todos queremos, de este cambio que hemos emprendido.

Un cambio cultural profundo para nuestro país que apunta a que todos los argentinos tengamos mejores oportunidades de progreso, que realmente tengamos un país federal, con trabajo para todos.

Muchas gracias por lo que están haciendo.[129]

Al mismo tiempo, Martín Cabrales, empresario productor de café y una de las voces más abiertamente oficialistas del chat, declaró que no se trataba de un grupo de apoyo al gobierno:

Que el presidente te envíe un mensaje es porque estará de acuerdo con esta idea, pero no significa que los empresarios tengan que adherir a la política del gobierno.[130]

Esta ambigüedad expresaba que las dificultades para establecer una voz colectiva de apoyo al gobierno se mantenían incluso entre los empresarios más afines al macrismo. Por eso en el propio oficialismo no había posiciones

unificadas respecto de este tipo de iniciativas. Para el jefe de Gabinete, se trató de “un buen intento [...] dar la discusión pública, defender cierta agenda de valores” (entrevista, 3/12/2019). En cambio, un alto funcionario del Ministerio de Producción es crítico al respecto: “Una pelotudez total, de nuevo, así no se apoya un gobierno” (entrevista, 8/3/2021).

Una empresaria metalúrgica señala el déficit de intervención empresaria abierta y coordinada y propugna un modelo más abierto de intervención política:

A los de poder económico de verdad, siempre les digo... Se la pasan haciendo iniciativas de todo tipo, “Nuestra voz” y otras que hay... Les digo: “¿Cuándo van a terminar de entender que lo que ustedes tienen que hacer es influir en la política? Lo que tienen que hacer es lograr que en el Congreso haya diputados que respondan a los intereses que consideren”. Digo, yo tengo una visión desarrollista, a mí me gustaría tener gente que esté a favor de impulsar al sector privado nacional, a favor de un proyecto de desarrollo [...]. Los empresarios, en lugar de preocuparse por eso, ponen plata en campañas de todo el mundo y después no se preocupan de tener diputados que respondan [...]. ¿Qué opino de “Nuestra voz”? Opino que pueden seguir haciendo todos los chats que quieran y no importa nada. Opino que no pasa por ahí y lamentablemente no la entienden (entrevista, 3 y 10/3/2020).

## Vamos a volver...

El 18 de mayo de 2019 Cristina Fernández de Kirchner anunció su fórmula para competir en las presidenciales de ese año. Alberto Fernández sería candidato a presidente, mientras la expresidenta sería candidata a vice. La jugada realineó al peronismo, disperso desde 2013, y sumó nuevos aliados a la coalición, el Frente de Todos, que ocupó el centro político y capitalizó el descontento social con el gobierno de Macri.

Por esos meses, el grupo “Nuestra voz” intensificó su intervención pública, vía Twitter, para defender posiciones promercado y hasta una agenda institucional afín al oficialismo. Casi siempre utilizaron un hashtag a favor del crecimiento económico, asociado a otros que se referían a las demandas coyunturales. El 28 de junio se sumaron a la campaña oficial de “celebración” del acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea con los hashtags #ArgentinaAlMundo, #AcuerdoUE y #CrecerEsLaSolución. El 3 de julio participaron de una campaña en favor de limitar el cobro de tasas municipales: “Las tasas municipales desmedidas e injustas son una traba para los comerciantes, las pymes y las empresas. El costo nos impacta a todos”, en la que utilizaron #NoALasTasasDesmedidas y #PierdenLasPymesPerdemosTodos, y luego el ya habitual #CrecerEsLaSalida. El 7 de julio se opusieron a un paro sorpresivo de los trabajadores de la línea aérea estatal Aerolíneas Argentinas con #EmpleoArgentino y #NoMásMedidasAbusivas, a los que sumaron #CrecerEsLaSalida.

El 9 de julio repudiaron declaraciones del secretario general del sindicato de empleados bancarios, que proponía agremiar a los empleados de Mercado Libre luego de que el gobierno le permitió a esta empresa iniciar operaciones financieras. El tuit decía “Construyamos un país en donde se respeten las libertades de todos. Repudiamos como sociedad el camino de la violencia extorsiva. Impulsemos un cambio positivo trabajando juntos todos los sectores”, y los hashtags fueron #RepudiablesDeclaracionesPalazzo y #CalidadInstitucional. El 15 de julio apoyaron a un periodista que debía declarar ante un juez por sus vínculos con un informante sospechado de ser parte de una red de espionaje de políticos. En esa oportunidad tuitearon “Defendemos la



libertad de prensa. Debemos respetar lo q dice el claro art. 43 de la Constitución: ‘No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística’”, con los hashtags #SíALaLibertadDeExpresiónYDePrensa, #DefendamosElSecretoDeLasFuentes y #SinLibertadDeExpresiónNo HayRepública. El 28 de julio, el chat coordinó una acción de pedido de avance del tratamiento en el Senado de cien pliegos de jueces que había enviado el ministro de Justicia: “Solicitamos al Senado de la Nación que dé tratamiento a los + de 100 pliegos de jueces que tiene a consideración”; entonces utilizaron #DenAcuerdoAlosJueces y #NoDarAcuerdoEsDenegaciónDeJusticia, así como #NoMezclemos ALosJuecesConLaPolítica.

El 31 de julio hicieron su intervención más cercana a un abierto apoyo electoral al oficialismo con el llamado a votar en las primarias, que tendrían lugar poco más de una semana más tarde. El gobierno estimaba que una alta participación electoral lo favorecería. El mensaje de los empresarios fue “El 11 de agosto vayamos todos a votar. ¡El futuro de Argentina está en tus manos!”, con los hashtags #NoPasesLasPASO y #VotarEsCreecer. Incorporaron imágenes de la bandera argentina y en una de ellas llamaban a “votar a conciencia”.

Los malos resultados del oficialismo en las primarias impactaron negativamente en el chat de empresarios. Al día siguiente de las PASO, el mensaje fue sobrio: “Ayer los argentinos elegimos una vez más a nuestros candidatos para octubre, ¡celebrems la democracia! Sigamos trabajando para un país grande y mejor”, con el hashtag #UnidosPorNuestroPaís. La actividad pública de los miembros del chat menguó. Estuvieron inactivos por casi veinte días, hasta que el 31 de agosto tuitearon un mensaje que parecía un llamado de atención a la oposición, ante los peligros de mayor deterioro financiero, devaluación del peso y aceleración de la inflación: “Argentina debe mirar al futuro con calma y claridad. El gobierno gobernando y comunicando sus planes futuros y los candidatos opositores con la responsabilidad que necesita nuestro país. Colaboración entre los candidatos por una mejor AR”. El hashtag era #CampañaResponsable.

Los medios de prensa reflejaron el silencio de un foro que, pocos meses atrás, parecía envalentonado con la idea de construir una voz pública coordinada: Clarín tituló “El whatsapp empresario ‘Nuestra voz’, casi sin voz” (22/9/2019), una nota en la que además se informaba que luego de las primarias algunos empresarios habían abandonado el grupo por el tono fuertemente crítico de los resultados que había tomado el chat. El 19 de septiembre, los miembros más activos volvieron a tuitear de manera coordinada, ahora en defensa del proyecto

de ingreso de la Argentina en la OCDE que impulsaba el gobierno. Desde entonces, ya no hubo mensajes de apoyo a políticas –a excepción de la reglamentación de la Ley de Economía del Conocimiento votada por casi todos los bloques en el Congreso– ni de oposición a huelgas y protestas, sino más bien llamados a evitar el conflicto político. Con la derrota de Macri en las generales de octubre, el mensaje fue “Argentina decidió su gobierno por los próximos cuatro años. Felicitaciones a todos los candidatos y al nuevo presidente electo @alferdez. Esperamos una transición en paz y constructiva. Que Argentina crezca y genere más oportunidades es deseo de todos”. El hashtag fue #ArgentinaCrece.

Hacia fines de 2018, la mayor parte de los grandes empresarios temían “los peligros de una vuelta al populismo”.<sup>[131]</sup> Un año más tarde, las élites económicas debían reacomodarse ante la llegada de un nuevo gobierno peronista.

El regreso del peronismo volvió a dividir a los empresarios. Buena parte de los industriales volvieron a acercarse al Frente de Todos, que prometía retomar su orientación favorable al consumo interno. La ruptura de 2015, que entonces parecía definitiva, fue suturada con mayor rapidez de la esperada. En parte, porque durante todo 2019 los líderes del kirchnerismo buscaron recomponer sus relaciones con las élites económicas, en parte porque tanto Alberto Fernández como Sergio Massa, los otros socios de peso en la nueva coalición peronista, operaron para recomponer la relación entre peronismo y empresarios. Pero otros sectores ya habían iniciado un camino que parecía definitivo.

Las entidades empresarias del agro, en especial las que agrupan a grandes productores, pero también el activismo agrario más opuesto a las retenciones, mantuvieron una breve tregua con el nuevo gobierno, pero pronto comenzaron a mostrar sus posiciones abiertamente opositoras. Fueron de los primeros sectores en manifestarse contra medidas de Alberto Fernández. Primero, contra las modificaciones en el régimen de retenciones implementadas en diciembre de 2019, que eliminaban la suma fija instaurada en 2018 y aumentaban la alícuota a los grandes exportadores de soja. Luego, contra el intento de nacionalización de la empresa de alimentos Vicentin, en crisis luego de haber obtenido créditos del Banco Nación por más de 300 millones de dólares. El final de la presidencia de Macri dejaba un saldo débil en términos de capacidad de coordinación empresarial, pero al menos mostraba a algunos empresarios con vocación política y con voluntad de defender en la esfera pública un proyecto promercado.

A partir de fines de 2020, algunos miembros del chat “Nuestra voz” participaron de la campaña opositora en favor de la reanudación de las clases presenciales, con el hashtag #QueVuelvanLasClases. El mal desempeño económico del peronismo, otra vez en el gobierno, sus crisis y divisiones internas, así como un nuevo giro del kirchnerismo hacia posiciones abiertamente críticas de las élites económicas, crearon nuevas condiciones para que el empresariado volviera a mirar con buenos ojos a Juntos por el Cambio. La permanencia de una coalición electoral promercado competitiva es uno de los principales legados que dejó el gobierno de Macri para el empresariado. Y aunque no haya logrado llevar a cabo la agenda reformista que prometió, el apoyo de los entusiastas se mantiene. Los más cautos, que juegan a varias puntas, probablemente vuelvan a apostar por la coalición promercado, pero esperan de ella mayor pericia política. Unos y otros, aunque difieran en las velocidades que se requieren para tal fin, esperan que un futuro gobierno del mismo signo vaya “más a fondo”. En esa línea razona el CEO de un banco extranjero, al evaluar el alto costo político pagado por la reforma previsional de 2017: “Fue fundamental para pasar la crisis de 2018, no se sabe qué hubiera pasado si no. Pero es el problema del learning-by-doing. Ahora te preguntás si, ya que pagabas costo político, no hubiera sido mejor hacerla más a fondo” (entrevista, 14/2/2019).

■

[100] [Fernán Saguier, “Entre el cambio y la paciencia”, La Nación, 15/10/2016.](#)

[101] [FCE, “Bases para formulación de políticas de Estado”, 21/4/2014, disponible en <archivo.consejo.org.ar/noticias14/foroempresarial\\_2404.html>.](#)

[102] [Véase “Macri recaudó en una cena \\$120 millones”, La Nación, 18/3/2015.](#)

[103] [“Endeavor distinguió a Gerardo Bartolomé como Empresario Modelo 2015 en su gala”, 9/12/2015, disponible en <www.endeavor.org.ar>.](#)

[104] [Disponible en <www.youtube.com/watch?v=nazXb5nu9Ro>.](#)

[105] [Francisco Olivera, “Un auditorio de pesos pesados reflejó un cambio de clima entre los industriales”, La Nación, 15/12/2015.](#)

[106] [“Gobierno prevé inversiones por u\\$s 25.000 M este año”, Ámbito, 22/2/2016.](#)

[\[107\] José del Río, “Tiempo de puentes: los empresarios y la política construyen nuevos vínculos”, La Nación, 16/12/2016.](#)

[\[108\] “Cabrerera, muy duro con los empresarios: ‘Hay que tener una agenda positiva y dejarse de llorar’”, Clarín, 3/3/2018.](#)

[\[109\] José del Río, “Inversiones que vuelven: la economía que viene, tras la salida del cepo”, La Nación, 20/12/2015.](#)

[\[110\] Liliana Franco, “El gobierno intentará seducir a inversores en el ‘Mini Davos’ porteño”, Ámbito, 5/4/2017.](#)

[\[111\] En todos los casos, la fuente de información estadística es el Indec.](#)

[\[112\] Por caso, en una coyuntura particularmente adversa para su estima pública como la de la llamada “causa de los cuadernos”, una encuesta de Luis Costa & Asociados mostraba que la popularidad de los empresarios argentinos estaba entre las más bajas de América Latina: solo el 22% tenía una imagen positiva de ellos, mientras que en Brasil ascendía al 46% y en Colombia, al 55%. En el mismo sentido, solo el 27% de los encuestados consideraba que los hombres de negocios en la Argentina tenían prácticas éticas y transparentes \(Natalia Donato, “La mala imagen de los empresarios y la corrupción, en el centro del debate en Idea”, Cronista, 18/10/2018\). Véase también, “Encuesta: los empresarios, los más corruptos del país”, La Voz del Interior, 3/8/2018.](#)

[\[113\] Sus intentos de construcción de un frente empresario unido contra el gobierno de Cristina Fernández, en especial durante su segunda administración, son narrados con información de primera mano por Novaro \(2019\).](#)

[\[114\] “Seis grandes empresarios se sumaron a AEA”, Infobae, 12/5/2017.](#)

[\[115\] “Para la Asociación Empresaria, la herencia recibida ‘es mucho peor’ que lo que imaginaban”, Infobae, 3/8/2016.](#)

[\[116\] “Macri: ‘Argentina es un país de emprendedores’”, Télam, 16/9/2016.](#)

[\[117\] “Macri clausuró el Foro de Inversiones junto a los ‘unicornios’”, Clarín, 15/9/2016.](#)

[\[118\] “Cristiano Rattazzi: ‘El mercado no le cree más a Mauricio Macri”, El Cronista, 31/10/2018.](#)

[\[119\] Véase, por ejemplo, “Morales: ‘Mientras dure la crisis habría que parar la baja de retenciones’”, Perfil, 16/7/2018.](#)

[\[120\] “Etchevehere justificó las retenciones al agro: ‘Argentina necesita del esfuerzo de los que exportan’”, Perfil, 8/9/2018.](#)

[\[121\] “Macri dijo que la suba de retenciones es ‘el último esfuerzo temporal’ y que ‘no hay otro camino’”, La Nación, 14/9/2018.](#)

[\[122\] Íd.](#)

[\[123\] “Plan V: Según Poliarquía, Vidal supera por 20 puntos la imagen positiva de Macri”, La Política Online, 28/2/2019.](#)

[\[124\] Infobae, 23/4/2019.](#)

[\[125\] Diagonales.com, 24/4/2019.](#)

[\[126\] “Tras las versiones sobre el ‘Plan V’, Vidal confirmó su apoyo a la candidatura de Macri”, Iprofesional, 30/4/2019.](#)

[\[127\] El temor al fraude orquestado por el peronismo había funcionado como incentivo para la movilización de las élites económicas en las elecciones de 2015, en especial tras las denuncias de irregularidades en las elecciones provinciales en Tucumán, en el mes de agosto de ese año. Este episodio es analizado en Vommaro \(2017\).](#)

[\[128\] “La mayor huelga contra Mauricio Macri paraliza Argentina”, El País, 30/5/2019.](#)

[\[129\] “Quiénes integran el ‘WhatsApp empresario’ que recibió la bendición de Macri”, El Cronista, 21/6/2019.](#)

[\[130\] Íd.](#)

[\[131\] “Empresarios alertan sobre los peligros de una vuelta al populismo”, La Nación, 10/12/2018.](#)

## **6. Agenda reformista y resistencias organizadas: los legados del ciclo kirchnerista**



*“‘Hay que regar la pradera, porque si no, cualquier chispa la prende fuego’, esa es la parábola que utiliza Emilio Pérsico, el jefe del Movimiento Evita, para persuadir a algunos de los más altos funcionarios del gobierno. Parece una advertencia, pero la relación entre el gobierno y las organizaciones sociales se aceita”. De este modo empezaba una nota del diario Clarín en mayo de 2016, a poco más de cinco meses de iniciado el gobierno de Cambiemos.[132] La imagen de la pradera que necesitaba riego por parte del Estado se haría famosa y el líder del Evita la repetiría en múltiples intervenciones. Mostraba las dos caras del vínculo entre su organización de trabajadores informales y pobres urbanos y el gobierno: una relación a la vez de negociación y de demostración de fuerza, de obtención de recursos a cambio de paz social y cierto orden en la calle. “El gobierno tiene que regar la pradera, tiene que poner recursos en los más humildes porque hoy la situación es muy difícil, y nadie quiere desestabilizar, pero parecería que el gobierno es el que quiere desestabilizarse”, advirtió en octubre del mismo año en el marco de un acto de entrega de viviendas construidas por su movimiento en La Matanza.[133] Si bien la distancia ideológica respecto del macrismo era marcada, el Evita –como otras organizaciones sociales– se planteaba ese vínculo con pragmatismo: durante el gobierno de Macri buscarían crecer organizativamente y exigir recursos para sus bases, aun en medio del ajuste. Ese vínculo generaría malestar tanto en el universo cambiemita como en las huestes kirchneristas. Para estas últimas, en lugar de negociar recursos con el macrismo, las organizaciones sociales debían ejercer su poder de veto en las calles. Durante esos años, dirigentes y profesionales del comentario político cercanos al kirchnerismo señalaron – ¿denunciaron?– en diferentes tribunas que el Movimiento Evita manejaba una “caja millonaria”. Experto en movilización política, lejos de sentirse agraviado por esa crítica interna –o chicana, según como se leyera–, Pérsico contestaba con otra: “Es muy fácil resistir a Macri con la heladera llena, sobre todo cuando resistir es votar leyes en minoría, o sea sin ningún costo”.[134] Las organizaciones populares de pobres urbanos estaban dispuestas a ejercer su poder de veto en todos los tableros en los que jugaban: eso incluía las calles, pero también el Palacio, que habían aprendido a transitar en la década anterior.*

*\* \* \**



Para un gobierno de centroderecha con vocación reformista y de extracción no peronista, la relación con los sectores populares representaba un importante desafío. Más aún cuando las organizaciones que representan a esos grupos habían salido fortalecidas del ciclo anterior, en el que se expandió el gasto destinado a los sectores informales –en parte a través de programas cogestionados con las organizaciones sociales– y se restablecieron algunas instituciones desactivadas durante los años noventa, como las negociaciones colectivas o el Consejo del Salario Mínimo (Etchemendy y Collier, 2008).

Las organizaciones sociales tenían ya casi veinte años de historia cuando Macri llegó al poder. Nacidas en la década del noventa con los primeros piquetes y puebladas en distintos puntos del país, fue durante los años 2000 que protagonizaron una “segunda ola de incorporación”, comparable a aquella que a mediados del siglo XX permitió a los obreros industriales obtener ciudadanía social y política (Silva y Rossi, 2018). Para muchos de los nuevos excluidos por los cambios ocurridos en el mercado de trabajo en el último cuarto del siglo XX, se trataba en rigor de una lucha por la “reincorporación”, que volviera a conectarlos con instituciones estatales capaces de proveerles derechos y protecciones. Los subsidios de desempleo, primero, y los programas cuasiuniversales de transferencia de ingresos, después, consolidaron esos “puentes” con el Estado, que reconocía sus necesidades y las atendía de forma específica. No habría que exagerar el efecto de esta ola de incorporación, sensible a los ciclos económicos y, por tanto, instituyente de una ciudadanía inestable y precaria en términos de bienestar; sin embargo, generó un piso de gasto y de reconocimiento, así como legados sólidos hacia el futuro.

También los sindicatos estaban relativamente fortalecidos tras el fin del kirchnerismo, con la recuperación del trabajo formal en sectores de la economía sindicalizados y la reinstalación de instituciones de negociación que los tenían como protagonistas. Solo a modo de ejemplo, digamos que en 2009 se homologaron 1331 convenios y acuerdos colectivos, mientras que en los años noventa había alrededor de doscientas negociaciones anuales. Por su parte, en 2004 se convocó al mencionado Consejo del Salario Mínimo luego de once años de inactividad (Kessler, 2014: 71).

Los actores populares movilizados, los programas sociales masivos y la reinstauración de las instituciones de negociación salarial colectiva marcaban un

dilema acuciante para el gobierno de Cambiemos: ¿cómo avanzar en una agenda de reformas promercado y garantizar la paz social? Menem lo había logrado unas décadas atrás, reordenando al peronismo e incorporando a parte del sindicalismo en su coalición de apoyo a cambio de beneficios selectivos a los actores con capacidad de veto (Etchemendy, 2001). Pero ¿era posible que un gobierno no peronista avanzara por el mismo camino? ¿Qué modos encontraría el macrismo de negociar con ellos o de neutralizarlos para hacer avanzar su agenda? Y, a la inversa, ¿qué pasaría con la nueva coalición social de veto –los movimientos sociales y los sindicatos– durante el gobierno de Cambiemos? ¿Cuánto poder tendrían para bloquear las iniciativas del nuevo gobierno?

## Los sectores populares organizados, del cristinismo al macrismo

Los movimientos sociales asociados a las fracciones precarias del mundo popular crecieron y se reafirmaron durante el ciclo kirchnerista. La movilización de estos sectores había empezado en la segunda mitad de la década del noventa como respuesta a los efectos excluyentes de las reformas estructurales y la desestabilización del mercado laboral (Svampa y Pereyra, 2003). A partir de entonces, estos movimientos, que se conocieron inicialmente como “piqueteros”, fueron expandiendo sus organizaciones y su capacidad de gestión de recursos, multiplicando sus alianzas y sus repertorios de demanda ante el Estado hasta convertirse en un potente actor sociopolítico (Torre, 2019). A partir de 2002 tuvo lugar en la Argentina una segunda ola de incorporación, en el sentido de que los intereses de los pobres urbanos organizados fueron reconocidos como tales y se incluyeron en la arena sociopolítica.

En efecto, el gobierno de Néstor Kirchner tomó parte de la agenda que esos movimientos habían promovido y tempranamente inició vínculos con ellos, venciendo en muchos casos –aunque no en todos– su histórica reticencia a la política partidaria y su enfrentamiento con los gobiernos de turno (Longa, 2019). Organizaciones pioneras, como la Federación Tierra y Vivienda (FTV), y otras nacidas al calor de la crisis de 2001, como Barrios de Pie o el Movimiento Evita, establecieron canales de articulación con el gobierno y lo apoyaron de forma explícita en las calles y en los discursos públicos. Esa cooperación se tradujo incluso en la designación de referentes de movimientos sociales en cargos en el Estado para gestionar los programas dirigidos a sus bases (Perelmiter, 2016) y en lugares en sus listas electorales. Como en otros países de la región durante los años 2000, nuevas instituciones de bienestar se dirigieron específicamente a los sectores informales. La Asignación Universal por Hijo (AUH), a partir de 2009, fue en el país un ícono de política social masiva de transferencia de ingresos, aplicada de forma cuasiuniversal a las poblaciones más vulnerables a través de la burocracia de la Anses (Garay, 2016). Ese mismo año se creó el plan “Argentina trabaja”, que financió cooperativas y trabajo comunitario, y resultó un hito emblemático del crecimiento de algunas organizaciones sociales.

El vínculo entre el kirchnerismo y los movimientos atravesó distintas etapas y no

llegó indemne al fin de ciclo. La organización Barrios de Pie fue la primera en distanciarse en 2008, al inicio del primer mandato de Cristina F. de Kirchner. La asunción de Néstor Kirchner de la presidencia del PJ y el abandono en los hechos del proyecto de “transversalidad” fue la razón pública del portazo. Desde entonces ensayaron distintas alianzas, apoyando electoralmente a otros frentes de centroizquierda no peronistas con éxito dispar: el Frente Amplio Progresista en 2011, Unen en 2013 y la candidatura de Margarita Stolbizer en las elecciones de 2015. Por su parte, el Movimiento Evita reafirmó su pertenencia al proyecto kirchnerista, pero a partir de 2011 ese vínculo conoció crecientes tensiones. El relativo desplazamiento de su poder y protagonismo frente al crecimiento de La Cámpora generó malestar entre sus filas. Sus dirigentes y militantes ilustran ese período refiriendo escenas en las que eran convocados a actos en la Casa Rosada en los que, al final, no se los dejaba pasar, y terminaban a los codazos con otras organizaciones para poder trasponer la puerta de entrada (Longa, 2019: 142). Del mismo modo, la dificultad para hacer avanzar la agenda de la economía popular en el segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner profundizó las diferencias con esta organización. Durante ese período, el aumento sostenido de la inflación y el desmejoramiento de los indicadores sociales –entre ellos, la pobreza, cuya medición fue manipulada por el Indec entre 2007 y 2015– se combinaban con el estrechamiento del espacio para la discusión interna.

Existen distintos modos de incorporar a las bases sociales y los movimientos en los partidos políticos. Esta variedad se asocia con el tipo de relación entre unos y otros, específicamente con el tipo de canales de participación que tienen los movimientos en la arena política y con el peso de su voz en esos canales. Muy lejos de lo que la literatura llama “partidos basados en movimientos”, con canales aceitados para su participación en la toma de decisiones y la definición de políticas públicas, como mostró Santiago Anria (2018) para el caso del MAS en Bolivia, en el final del ciclo kirchnerista la conducción partidaria –concentrada en la figura de Cristina Fernández de Kirchner y su círculo íntimo– se volvió más vertical y cerrada sobre sí misma. Por entonces, las escenas de encuentro entre la líder y sus bases tuvieron su epicentro simbólico en el Patio de las Palmeras de la Casa Rosada, donde la presidenta le hablaba a su público más leal. Esta consolidación de un vínculo verticalista terminó de sellar un clima de época en el que la relación con los aliados más autónomos se volvió más difícil. El Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE) que lideraba Juan Graboís se había mantenido como opositor al gobierno hasta entonces, y desde la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) ejercía presión a través de movilizaciones para obtener reconocimiento de su personería gremial.

Finalmente, el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner firmó su habilitación provisoria el día antes de terminar su mandato. De modo que la relación entre las organizaciones sociales de los sectores informales y el kirchnerismo llegó a 2015 desgastada por demandas irresueltas, tensiones internas y hasta fracturas explícitas.

Al inicio del gobierno de Macri, algunos acontecimientos acentuaron las tensiones acumuladas y precipitaron desgranamientos. Un grupo de catorce diputados nacionales, con el exfuncionario Diego Bossio a la cabeza, abandonó tempranamente el bloque parlamentario del FPV. En junio de 2016, la aparición de filmaciones que mostraban al exsecretario de Obras Públicas del ciclo kirchnerista llevando bolsos con dinero a un convento en la madrugada fue la ocasión que eligió el Movimiento Evita para oficializar su ruptura con el FPV, retirando a sus seis diputados del bloque y pidiendo una “autocrítica” del espacio político al que había pertenecido.[135] Más tarde, en las elecciones legislativas de 2017, este movimiento apoyaría abiertamente una lista peronista alternativa a la de la expresidenta. Aunque esa lista, encabezada por Florencio Randazzo, obtuvo el 5,3% de los votos, tal porcentaje favoreció al candidato de Cambiemos, que terminó imponiéndose ante Cristina F. de Kirchner por cuatro puntos.

La ruptura entre el Movimiento Evita y el kirchnerismo se mantuvo durante la mayor parte del gobierno de Cambiemos. Por su parte, Juan Grabois se acercaría de manera paulatina a Cristina Fernández de Kirchner a partir de 2017 y un año más tarde la acompañaría a declarar a los tribunales de Comodoro Py en el marco de una causa por corrupción en la que la expresidenta fue citada por un juez a todas luces crítico del kirchnerismo. En esa oportunidad, se ocupó de aclarar que había concurrido “en carácter estrictamente personal” y no como parte de un apoyo de las organizaciones sociales de sectores informales a la expresidenta.[136] En suma, hasta 2018 las referencias político-partidarias de los movimientos sociales se mantuvieron fragmentadas, aun cuando, como veremos, su reunificación en las calles ocurrió rápidamente en oposición a medidas del gobierno de Macri.

Las relaciones más arraigadas en la historia entre el peronismo y los sindicatos también habían entrado en conflicto durante el segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Durante la presidencia de Néstor Kirchner, la relación con el sindicalismo se había canalizado fuertemente en la figura de Hugo Moyano, que presidió la CGT unificada entre 2004 y 2012. Para los adversarios

internos del dirigente del sindicato de Camioneros, el vínculo se había administrado en términos excesivamente personales, sorteando los canales históricos de vinculación entre el PJ y el movimiento obrero organizado. Lo cierto es que esta relación privilegiada y directa había apuntalado el poder de Moyano dentro del movimiento sindical, y el líder camionero se ilusionó incluso con la idea de resindicalizar el peronismo, es decir, de lograr que la CGT reconquistara el poder político perdido durante la década del ochenta. Pero, si bien durante un tiempo la alianza gobierno-sindicatos se mostró fuerte en las administraciones kirchneristas, el resultado de esa apuesta fue fallido (Armellino, 2021).

Unos días antes de la muerte de Kirchner, en octubre de 2010, comenzaron las tensiones. En el multitudinario festejo del día de la lealtad peronista organizado en la cancha de River Plate por el propio Moyano, el líder sindical pidió públicamente que se aumentara la representación del movimiento obrero en el Congreso. Incluso deslizó la idea de que podría aspirar a la candidatura presidencial, que la propia Cristina Fernández desautorizó en público.[137] Pero, lejos de ampliar su poder en el Congreso, el armado de listas para las elecciones de 2011 excluyó de plano a los aliados sindicales.[138] La ruptura definitiva tuvo lugar en diciembre de 2011, con la renuncia de Moyano a la presidencia del PJ de la provincia de Buenos Aires y el aumento de la presión del gobierno para desplazarlo de la conducción de la CGT y reemplazarlo por el dirigente metalúrgico Antonio Caló. La central sindical se dividió entonces en tres partes: la CGT Alsina, de carácter oficialista, dirigida por Caló; la CGT Azopardo, de carácter opositor, dirigida por Moyano; y un tercer grupo denominado CGT Azul y Blanca, que ya se había desprendido en 2008 y estaba conducido por el gastronómico Luis Barrionuevo.

A partir de esa ruptura, Hugo Moyano encabezó varias movilizaciones en contra del gobierno, incluyendo la convocatoria a cinco paros generales. En junio y noviembre de 2012 tuvieron lugar los primeros, que paralizaron la actividad en distintos puntos del país, con especial acatamiento en la CABA. Allí Moyano mostró una alianza estratégica con el líder de la CTA Autónoma, Pablo Miceli, y exigió la actualización del piso –llamado “mínimo no imponible”– a partir del cual los ingresos deben pagar el denominado “impuesto a las ganancias”. En un contexto inflacionario, la proporción de salarios que pagaban ese gravamen iba en aumento. Moyano convirtió el reclamo en una de sus principales banderas contra el gobierno: “Con Néstor Kirchner había respuestas. Ahora, no solamente no hay respuestas del gobierno: hay ninguneo y amenazas”, afirmó en una de las

protestas.[139] También objetó las estrategias del gobierno nacional para restarle aliados –tales como el taxista Omar Viviani o el marítimo Omar Suárez–, entre las que señaló el uso discrecional de los fondos de la Administración de Programas Especiales (APE).[140] En abril de 2014, el siguiente paro general reunió a las CGT de Moyano y Barrionuevo y la CTA conducida por Miceli bajo el lema de lucha “contra el ajuste, la inflación y la inseguridad”, y se convirtió en la manifestación gremial más contundente de la era kirchnerista.[141] Más tarde vendrían los paros nacionales de agosto de 2014 y junio de 2015, con acatamiento dispar según el carácter afín u opositor al gobierno de los diferentes gremios y con afiches en la calle que impugnaban el “Maldito impuesto al trabajo” (Corral y Wyczykier, 2021).

En definitiva, el líder camionero se volvió un opositor férreo al kirchnerismo tardío. Asimismo, la figura de Moyano y las demandas de aumento del piso salarial a partir del cual se pagaba el impuesto a las ganancias comenzaron a ser blanco discursivo explícito de la presidenta y su entorno. Por caso, en un largo discurso pronunciado en la Casa Rosada en junio de 2012, en la víspera de un paro general, Cristina Fernández de Kirchner sostuvo:

En Argentina, de los nueve millones de trabajadores registrados, solamente el 19% paga Impuesto a las Ganancias o a los ingresos altos [...]. Sería muy interesante discutir en la Argentina esto de hacer socialismo con la plata del Estado y de los demás, y ser liberal cuando te tocan el bolsillo; sobre todo si te querés seguir haciendo llamar peronista.[142]

Con el tiempo, Moyano hizo ciertos acercamientos públicos a Macri. El más resonante fue ya en plena campaña presidencial de 2015, cuando asistió junto con Eduardo Duhalde a un acto encabezado por el entonces jefe de Gobierno porteño para inaugurar un busto de Perón en la Ciudad de Buenos Aires.[143] El líder sindical tenía buena relación con el futuro presidente en virtud de su vínculo por la recolección de residuos en la CABA, y aunque evitó darle su apoyo explícito en la campaña, hizo múltiples guiños a su favor.[144] Asimismo, criticó de forma abierta a Daniel Scioli, candidato oficialista, por las inundaciones en la provincia de Buenos Aires[145] y apostó por distintos medios a evitar la continuidad del poder kirchnerista en 2015. Por su parte, el propio

Macri retomaría en términos estratégicos durante la campaña el tema del impuesto a las ganancias, en una búsqueda de capitalizar las críticas de los antiguos aliados de la presidenta. En un video que lo mostraba visitando fábricas, afirmaba: “El Estado no tiene que quedarse con el fruto de tu trabajo. En mi gobierno, los trabajadores no van a pagar impuesto a las ganancias”.[146]

En el plano sindical, entonces, Cambiemos llegaba al poder con la CGT dividida y con uno de sus principales líderes en abierta oposición al kirchnerismo. Si lo miramos en términos más generales, es claro que los actores del mundo popular no eran en su mayoría afines al nuevo gobierno, pero su alineamiento con el kirchnerismo había mostrado fisuras que el macrismo podría aprovechar.



## La unidad de los movimientos en la primavera macrista

El cambio de gobierno presentaba desafíos tanto para el oficialismo como para los actores organizados del mundo popular. Para las organizaciones sociales de sectores informales, porque tenían que posicionarse ante un gobierno al que se oponían de forma programática, pero que tenía legitimidad democrática. Además, debían hacerlo tras el descrédito del kirchnerismo, que ponía en cuestión la legitimidad de las organizaciones afines. El macrismo se presentaba a sí mismo como la encarnación de una promesa de cambio frente a la corrupción y el autoritarismo con los que asociaba al ciclo kirchnerista. Contaba con un importante apoyo en la opinión pública y un acompañamiento mayoritario de los principales medios de comunicación, aun cuando hubiera ganado las elecciones por un margen estrecho. El temor a quedar muy aislados políticamente, alejados del humor social del momento y, por tanto, a que bajaran los costos de la criminalización de la protesta —que pregonaba un sector del nuevo gobierno— presentaba luces de alerta para las organizaciones de base territorial.

Por su parte, para el gobierno de Macri ese primer diciembre constituía una prueba de fuego, al ofrecer un escenario en el que demostrar que podía mantener el orden en la calle frente a los fantasmas recurrentes de explosiones sociales en esa época del año durante contextos de crisis. Tanto en el Ministerio de Seguridad, a cargo de Patricia Bullrich, como en el de Desarrollo Social, conducido por Carolina Stanley, el primer gran objetivo era evitar un estallido en el inicio del mandato. Ese fue el primer pedido de Macri a Bullrich, y el primero de Stanley a sus colaboradores. El objetivo fue cumplido. Diciembre de 2015 terminó sin grandes conflictos sociales. Según uno de los funcionarios de Desarrollo Social que durante todo el gobierno de Cambiemos se ocupó de mediar en la relación con las organizaciones sociales, se debió a la legitimidad inicial de la nueva administración:

El diagnóstico de todo el macrismo era “Vamos a llegar y nos van a matar”. Yo decía: “No, llegás y hoy ganaste; el quilombo va a ser el año que viene”. El primer año estás a diez días, nadie va a hacer quilombo, recién ganaste... No iba

a tener consenso, no iba a tener validación de nadie (entrevista con funcionario durante el gobierno de Cambiemos y armador nacional del PRO, 1/12/2021).

La relativa calma social con que el macrismo transitó sus primeros meses de gobierno fue acompañada de un reacomodamiento de las relaciones entre organizaciones sociales, que tuvo como eje la unidad en las demandas y en la acción por fuera de las diferencias recientes –y persistentes– en las preferencias políticas. En el diagnóstico de los movimientos, el nuevo gobierno representaba una amenaza a sus intereses y demandas, que debían enfrentar unidos. Entre fines de 2015 e inicios de 2016, las organizaciones territoriales tuvieron oportunidades de movilización conjunta, entre las que sobresalen la marcha y el posterior acampe en reclamo de la libertad de la dirigente social jujeña Milagro Sala, que había sido detenida a mediados de enero,[147] y la manifestación convocada por ATE tras los despidos de personal con contratos precarios en el Estado.[148]

En esas primeras movilizaciones, los movimientos comenzaron a plantear la necesidad de establecer una agenda de demandas en común ante el gobierno para fortalecerse. Esas conversaciones volvían a juntar a referentes distanciados desde hacía tiempo, como los de Barrios de Pie y el Movimiento Evita, que habían marchado juntos hasta 2009 y desde entonces habían roto sus canales de diálogo. Esos antiguos lazos de confianza fueron reactivados. En palabras del principal referente de Barrios de Pie:

A partir de febrero del 2016 trabajamos con sectores como el Movimiento Evita en la búsqueda de una articulación de resistencia en la calle. Nosotros venimos de una historia de muchos desencuentros con el Movimiento Evita, o sea, yo me junté con los pibes en diciembre de 2015, con pibes que no veía desde 2009. Los dirigentes del Evita que tienen mi edad, que tenían más responsabilidades, en 2003-2004 éramos los que tomábamos responsabilidades en la juventud. Ellos fueron para un lado, nosotros para el otro. Y en ese marco [en 2015] el entendimiento fue inmediato. [...] Y ahí empezamos a poner un esquema de calle juntos (entrevista, 9/3/2020).

El hito de consolidación de esa unidad en la calle llegó en agosto de 2016, con la nutrida marcha por el día de San Cayetano –patrono “del pan y del trabajo”– desde Liniers hasta Plaza de Mayo. Aún más masiva de lo que esperaban sus organizadores, reunió a cien mil personas y dio visibilidad a lo que desde entonces se llamó el “triunvirato piquetero” o “Los Cayetanos”, que nucleaba a la CTEP,[149] Barrios de Pie y la CCC. En esa marcha, a la que se sumaron dirigentes sindicales y políticos opositores, se planteó la agenda de reclamos de las organizaciones territoriales, en especial la instauración de un “salario social complementario” para los trabajadores de la economía popular y la declaración de la emergencia social en el Congreso nacional.[150] El ciclo de movilización en las calles tuvo su pico ese primer año de gobierno, con 431 eventos.[151]

Estas demandas asociadas a la agenda de la economía popular dominarían la relación de las organizaciones sociales con el gobierno de Macri en los dos primeros años de gestión. Como vimos, esa reivindicación venía desde fines del kirchnerismo, cuando ya se planteaban los límites del modelo de inclusión en la economía formal y se reclamaba más poder para las organizaciones de sectores informales bajo el lema de la CTEP: “Somos lo que falta” (Longa, 2019). El gobierno de Cambiemos abría la oportunidad de insistir en esa agenda propia, y de hacerlo articulando organizaciones que hasta entonces se habían visto fragmentadas por su posición ante el peronismo kirchnerista. El avance en esta agenda además permitía acumular poder territorial y consolidar el lugar de las organizaciones sociales como interlocutoras de los gobiernos. Según uno de sus dirigentes:

En la CTEP, y en general en el conjunto de los movimientos sociales del espacio conocido como “El triunvirato de San Cayetano”, somos dirigentes con formación político-ideológica, que siempre tuvimos claro que lo que hacíamos tenía impacto político. Y desde el año 2011 definimos que en ese momento histórico era importante que existiera una herramienta de naturaleza gremial para representar a un conjunto de trabajadores que no estaban bajo convenio (que no podrían estar bajo convenio, porque no tienen patrón) y que no tienen representación sindical y no tienen derechos. Y eso, hay que hacerlo con todos los gobiernos [...]. Hay una idea subyacente en nuestro laburo que es la idea de la construcción del poder popular, es decir, la capacidad de organización autónoma de la política estatal –o de la política institucional– para marcar agenda, para plantear políticas públicas, etc. (entrevista, 5/12/2019).

En el nuevo contexto político, más que reivindicar pertenencias partidarias o combatir la orientación general del gobierno y sus políticas económicas, el primer gran objetivo de las organizaciones sociales fue afirmarse como un actor autónomo y aprovechar la unidad para conseguir conquistas que hasta entonces les habían estado vedadas. Si el bloqueo de la agenda macroeconómica resultaba poco realista cuando Cambiemos acababa de ganar las elecciones y tenía apoyo de importantes grupos de poder, la incidencia sobre políticas específicas parecía estar al alcance de la mano.

Cuando nosotros analizamos qué es lo que se venía después del triunfo de Macri, mi posición (que no era compartida por todo el mundo, pero que al final terminó siendo un poco la que marcó la orientación de los primeros dos años de laburo nuestro) era que se había cerrado por un período la disputa por la orientación general del Estado, y eso implicaba la disputa por el sentido de la macroeconomía y de la geopolítica [...]. Entendíamos que el gobierno iba a tener un rol de confrontación con los procesos populares latinoamericanos –que ya estaban en una fase de cierta degradación– y que iba a haber constantes intentos de aplicar reformas de corte neoliberal. Y que nuestra capacidad de incidencia en esos dos planos era muy limitada, pero que se había abierto la posibilidad de disputar determinadas políticas públicas por un montón de circunstancias. Una de las circunstancias era que el macrismo de los primeros dos años no disputaba el territorio [...]. La presión en la calle, si bien no iba a tener resultados en términos de la orientación macro, sí podía tener muchos resultados en términos de las políticas públicas; íbamos a tener capacidad de incidencia en la legislación (entrevista, 5/12/2019).

El diagnóstico común entre la gran mayoría de los movimientos sociales los volcaba hacia la lógica sectorial. Esa estrategia podía ser insuficiente –“una aspirina” según uno de los principales líderes del Movimiento Evita (entrevista, 18/3/2020)–, pero resultaba realista.

Esta estrategia recibió la crítica del kirchnerismo. Para esta línea, el diálogo con el gobierno era un signo de oportunismo y una claudicación política.[152] Al

contrario, para algunas organizaciones sociales, el kirchnerismo era parte del problema: tenía responsabilidad en el ascenso de Macri al poder y en la construcción de una nueva mayoría que respaldaba orientaciones hasta entonces minoritarias en la política argentina. Según decía públicamente Emilio Pérsico, líder del Movimiento Evita, cuando le preguntaban por la figura de Cristina Kirchner:

Nosotros planteamos una fuerte autocrítica ante la sociedad, si no, la gente no te cree. Que hoy haya un gobierno de derecha es culpa de los errores que cometimos. El 32% de pobreza es culpa nuestra. Toda la culpa es nuestra. Yo estoy convencido de que Macri venía a hacer esto, no puedo pensar que venía a hacer otra cosa. Pero creo que nosotros cometimos errores que no tendríamos que haber cometido. No es compatible corrupción con un proyecto de izquierda (La Nación, 12/10/2016).

Las críticas cruzadas entre el kirchnerismo y las organizaciones sociales eran una continuidad de las tensiones entre La Cámpora y el Movimiento Evita, pero también evidenciaban una tensión nunca resuelta entre la lógica sectorial de la agenda de las organizaciones y la lógica político-partidaria del kirchnerismo. Según evalúa un alto dirigente del Movimiento Evita:

Hubo sectores del cristinismo duro que cuestionaron nuestro accionar, [diciendo] que nosotros transamos con Macri. Toda una actitud, no digo infantil, pero... O sea, si vos sos un sindicato y negociás con la patronal, nadie lo cuestiona. Si sos un gobernador y negociás recursos con el presidente, nadie lo cuestiona. Si vos sos una organización social que negocia recursos con el Estado, sos un traidor (entrevista, 18/3/2020).

Aunque no hubieran estado directamente emparentadas con el gobierno del FPV, las demás organizaciones también se encontraban expuestas a esas críticas. Para la oposición, era objetable que no fueran más combativas en la calle y presentaran mayores dificultades al gobierno de Macri. Para las organizaciones

sociales, ese planteo expresaba falta de timing, de comprensión de lo que reclamaban sus bases sociales y de visión política. Una vez más, la defensa de su estrategia era casi identitaria: así como los sindicalistas negocian beneficios para los trabajadores, las organizaciones sociales surgidas al calor de las crisis de los noventa dialogan con el gobierno de turno para obtener beneficios para los desocupados y los trabajadores informales. Como sostuvo un alto dirigente de la CTEP:

Hubo actores políticos que hubiesen preferido que nosotros estemos todo el día haciendo quilombo, por una cuestión político-partidaria, lo cual hubiera sido improcedente desde lo político y desde lo social reivindicativo. Y además la gente no quiere hacer eso, entonces nosotros tenemos que hacer lo que quieren hacer los compañeros. [...] Obviamente, ¿nosotros qué vamos a negociar con el Estado? Lo mismo que cualquier sindicato: ¡recursos, plata, salario, beneficios para los compañeros! Ahora, de las roscas que hacen los legisladores para tener un despachito, tres contratitos y qué sé yo, no se quejaban, ¿no? Entonces, yo estoy muy orgulloso de haber negociado de la mejor manera posible para nuestro sector y creo que, en el marco de posibilidades que teníamos, hicimos bastantes cosas (entrevista, 5/12/2019).

En efecto, en términos de reivindicaciones sectoriales, las organizaciones sociales consiguieron resolver muchas de sus demandas durante el período. Pero detengámonos antes en el modo en que el propio gobierno elaboró un diagnóstico de este actor sociopolítico y las estrategias que se planteó frente a él.

## **Las dos caras de Cambiemos frente a la protesta y la política social**

Desde el inicio del gobierno, dentro del PRO convivieron diferentes posiciones sobre cómo gestionar la relación con las organizaciones sociales, tanto en lo que se refiere a la regulación de la protesta como al perfil que debía adoptar la política social. Sin duda había un objetivo compartido por todos: lograr gobernabilidad y garantizar el orden en la calle. El funcionario del Ministerio de Desarrollo Social encargado de la interlocución con estas organizaciones lo resume del siguiente modo: “Yo le decía [a Stanley]: ‘¿Qué querés en cuatro años?’. ‘No quiero tener estallido social y no quiero tener conflicto permanente’. Bueno, eso fue lo que se hizo” (entrevista con funcionario durante el gobierno de Cambiemos y armador nacional del PRO, 1/12/2021). Pero los medios para llegar a ese fin podían ser muy distintos.

La tensión entre el objetivo de controlar el gasto público y a la vez mantener la paz social obligaría al gobierno a transitar un andarivel estrecho de equilibrios precarios. Como se ha mostrado, el peso de los legados de políticas sociales expansivas y la vitalidad de la oposición pueden hacer que los gobiernos conservadores retrasen y hasta prefieran no encarar procesos de ajuste explícitos y que, en cambio, prioricen estrategias graduales y menos visibles de desgaste de esas políticas (Niedzwiecki y Pribble, 2017). Además, muchos gobiernos de derecha llegan al poder con estrechos márgenes electorales –el macrismo no fue la excepción–, lo cual puede llevarlos incluso a adoptar políticas sociales expansivas, tradicionalmente asociadas con gobiernos progresistas, por razones estratégicas (Fairfield y Garay, 2017).

La ministra de Desarrollo Social durante todo el período, Carolina Stanley, apostó a una buena relación con los movimientos y a una relativa continuidad de la política social instituida durante el ciclo anterior. Ella y sus equipos tenían llegada a los referentes de estas organizaciones desde su experiencia en el gobierno en la CABA, donde fue ministra de la misma cartera a partir de 2011, en reemplazo de María Eugenia Vidal. Ese vínculo se había ido tejiendo en torno a temas tan disímiles como la organización de los cartoneros, el funcionamiento de los paradores para personas en situación de calle o la administración de subsidios. En ese marco, su interlocución con las organizaciones sociales había

sido fluida.

Miembro del corazón del proyecto macrista, Carolina Stanley fue una de las pocas funcionarias “bilingües”, que sabía hablar el lenguaje de los empresarios y el de los dirigentes populares. Hija de un alto ejecutivo del Citibank ya retirado, educada en colegios exclusivos y miembro del PRO desde sus orígenes a través de la Fundación Grupo Sophia, también había pasado por el peronismo en su primera experiencia en la política como asesora de la diputada María Laura Leguizamón, y tenía buen diálogo con casi todo el arco político. Distintos miembros de las organizaciones de base socioterritorial rescataban en público ese rasgo: “No es una cheta que no sabe nada de la vida, no es soberbia, [...] no nos estigmatiza”, decía en 2017 Daniel Menéndez, de Barrios de Pie; “Es humanamente distinta del resto del gobierno. Sabe lo que es el sufrimiento, no está haciendo ‘carrerismo’”, afirmaba el propio Grabois en 2018 (cit. en Perelmiter y Marcalles, 2021: 197).[153]

Durante los primeros dos años, Stanley compartió la negociación con las organizaciones sociales con un importante funcionario del gobierno nacional: Mario Quintana, el vicesecretario de Gabinete abocado a los temas sociales. Ambos funcionarios negociaron leyes que implicaron una continuidad de la política social del kirchnerismo e incluso un avance de la agenda de la economía popular, como veremos en el próximo apartado. Esa opción por el sostenimiento de los legados del ciclo anterior en materia de políticas implicaba algunos desplazamientos que no afectaban negativamente a las organizaciones. En especial, la estrategia inicial del macrismo fue restringir la interlocución de los intendentes con los sectores populares para debilitar al PJ. En su lugar, las organizaciones sociales se presentaban como un vehículo necesario y a la vez más “neutro” políticamente. Para la posición más dialoguista dentro del gobierno de Cambiemos, estos movimientos no resultaban disruptivos para su proyecto y los ayudaban a distribuir bienes materiales y simbólicos por fuera del circuito peronista clásico. Según lo interpreta uno de los referentes de Barrios de Pie:

Ellos querían sacar, no darle el manejo del conflicto social al peronismo, correr al kirchnerismo de esta centralidad. Veían en los movimientos sociales una estructura que les permitía coordinar el conflicto, tener interlocución, que era más neutra políticamente. Que no acumulaba para nadie, o por lo menos era funcional a lo que querían desarticular, que era su principal problema (entrevista



con uno de los principales líderes de Barrios de Pie, 9/3/2020).

Entre 2016 y 2017 Quintana ocupó un lugar central tanto en la negociación de leyes sociales y en la determinación del monto para el presupuesto de la emergencia social como en el censo de la población de barrios populares que realizaría el gobierno. Esos fueron, además, los años en los que su posición en la administración Cambiemos creció de manera notable, como parte del esquema diseñado a imagen y semejanza del gobierno de la CABA, en el que el seguimiento cotidiano de la gestión estaba en manos del poderoso CEO que supo ser Rodríguez Larreta. En el gobierno nacional, esta función era compartida por Quintana y Lopetegui. Aunque no tenía experiencia política previa, Quintana se destacó rápidamente por sus ambiciones en ese campo.

Se trataba de un funcionario que se ajustaba al perfil arquetípico del PRO: empresario exitoso –hecho a sí mismo– que llegaba a la función pública con un ethos moralizante y con un sentido de entrega para hacer que “los mejores” produjeran un cambio cultural en el Estado (Vommaro, 2017). En el área social, fue el abanderado dentro de Cambiemos del proyecto de establecer una alianza con las organizaciones sociales. Parte de esta idea provenía del lazo especial que creyó construir con Juan Grabois, a quien lo unía un origen socialcristiano común. Aunque en veredas opuestas, ambos dirigentes manifestaban tenerse aprecio mutuo; Quintana promocionaba las charlas “profundas” que compartían y el respeto que se profesaban. “Juan Grabois es una persona que respeto por su coherencia y por sus intenciones, más allá de que podamos tener diferencias. Juan se preocupa por los pobres y yo también”, afirmaba Quintana por entonces. [154]

En octubre de 2016 escenificaron esa cordialidad en público durante la presentación del primer Relevamiento Nacional de Barrios Populares y el anuncio de la extensión de la AUH a siete mil nuevos beneficiarios. Para los medios, se trataba de un operativo por parte del gobierno para intentar acercarse al Papa, con quien el líder de la CTEP tenía relación estrecha. Lo cierto es que Grabois tendría un lugar de privilegio en ese acto, sentado entre Stanley y Quintana. Ese día declaró, con guiños a estos funcionarios: “Tenemos mejor diálogo con este gobierno” que con el kirchnerismo, aunque aclaró que la fortaleza que habían alcanzado las organizaciones sociales demostraba que podían cooperar en acciones puntuales con el Estado “a pesar de que seamos

críticos a una orientación política y económica que va en contra de nuestros compañeros”. [155]

Para muchos miembros del gobierno, el vicesjefe de Gabinete mostraba una especie de fascinación por esa amistad impensada, que le hacía confundir los alcances de las pertenencias ideológicas y las pretensiones políticas de sus interlocutores.

En Jefatura de Gabinete hubo varios tipos que estaban obnubilados por conocer las cosas nuevas [en los encuentros informales con líderes de organizaciones sociales]. ¡El error de algunos dirigentes nuestros era tomarlo como ‘Voy a una cena socioantropológica’ y no a conocer tipos que hacen política! Y que nunca van a estar con vos. Y si te la pueden poner, te la van a poner. Eso fue muy naíf (entrevista con funcionario durante el gobierno de Cambiemos y armador nacional del PRO, 1/12/2021).

Esta visión optimista sobre la posibilidad de producir un acercamiento político con algunas organizaciones sociales, lejos de ser vista de forma unánime como naíf en ese momento, expresaba más bien la confianza del nuevo gobierno en la posibilidad de establecer bases sólidas para un predominio político duradero. La idea de reclutar a parte de los movimientos sociales y sus referentes para las filas del PRO no solo fue confirmada en entrevistas por distintos actores dentro y fuera de Cambiemos, sino también por dirigentes de las organizaciones “por conquistar”. Uno de los referentes sociales con más visibilidad pública se refería con sorpresa a lo que consideraba una confusión entre afinidad personal y afinidad política por parte de Quintana:

Yo creo que sobre mí tuvieron en algún momento expectativas de ganarme. Sobre todo en la época de la negociación de la Ley de Barrios Populares, a pesar de que yo les dije en todo momento ‘Con ustedes yo no voy a ningún lado’, pero, bueh, tenían alguna expectativa. En algún momento tuve la percepción de que me querían enganchar, diríamos, no mal [...]. Creo que pasaron dos cosas: por un lado, que él [Quintana] estaba de vicesjefe para temas sociales, y estaba muy concentrado en eso, y trabajó mucho en el Renabap [Registro Nacional de

Barrios Populares] durante un mes. Y cuando vos trabajás en algo concreto, podés pensar distinto, pero estás con una tarea concreta, y el tipo es muy capaz. Pudimos laburar bien [...]. Hubo una especie de escena de sentirse traicionado por expresiones mías, y yo decía ‘¡Pero estás loco! ¿Cuándo yo te dije que estaba de acuerdo con el gobierno?’ (entrevista con uno de los principales líderes de la CTEP, 5/12/2019).

Más allá de las ilusiones de algunos sectores del gobierno, lo cierto es que durante los primeros años de la administración Cambiemos las organizaciones sociales crecieron y se afianzaron como intermediarios o facilitadores de la política social, logrando quitar parte del poder a los intendentes peronistas, pero también a los de la propia coalición oficialista. Para los observadores afines al gobierno, ese entendimiento era llamativo, como lo muestra una larga nota en La Nación titulada “Movimiento Evita, la organización kirchnerista que aún crece durante el macrismo”. [156] Para los socios de la coalición, por su parte, esa alianza táctica era claramente problemática, un error en términos políticos y una molestia para quienes tenían que gobernar territorios donde el poder de estos movimientos crecía. Uno de los dirigentes radicales con mejor llegada a la Casa Rosada evoca así la incomodidad entre los socios políticos por este tema:

El Movimiento Evita comenzó a hacerse fuerte en las provincias, incluso en algunas gobernadas por el radicalismo o con intendencias del radicalismo o del PRO. Si yo me pongo a contar todas las veces que llegaba a Buenos Aires y venía con una bronca fenomenal [...]. Por ejemplo, no me voy a olvidar jamás, un día en 2016 estaba por entrar a una reunión, me llama Cornejo, gobernador de Mendoza: ‘¿Estás ahí en la Casa Rosada?’. Él ya sabía que yo estaba. ‘Estoy entrando’, ‘Agarralo a Quintana y cagalo a trompadas y decile que es un gran hijo de puta porque me acaban de llamar de Godoy Cruz donde me dicen que en el barrio La Favorita (¡el barrio La Favorita, un emblema!), en el barrio La Favorita están con las pecheras del Movimiento Evita haciendo un relevamiento para el Anses para darle todo...’. ¡Hijo de puta, en una provincia gobernada por el radicalismo! A los cinco minutos me llamaba Ramón Mestre de Córdoba: ‘¡Estos tipos, del Movimiento Evita, los de Grabois me están haciendo esto...!’.

Entre las cosas que arreglaba Mario con las organizaciones sociales, no era solamente la intermediación de los programas sociales, ¡eran acciones de

gobierno! Era el Anses, el PAMI, esto, lo otro. Entonces vos decís, a ver, por un lado el gobierno ganaba paz social y tranquilidad, pero eso era estar alimentando un monstruo que al final del camino, todos esos tipos dijeron –con la misma cara de piedra con la que recibían la ayuda y sellaban los pactos con el gobierno–, decían por otro lado: ‘Este Macri, traidor, de derecha, pum, pum, pum’. Bueno, jodete, ¡jodete! (entrevista con exsenador radical, 4/3/2020).

En el extremo contrario de la posición sostenida por Quintana se encontraba la de Patricia Bullrich. La ministra de Seguridad fue escalando posiciones dentro del gobierno, en especial, como vimos, cuando a partir de fines de 2017 defendió a rajatabla la mano dura en casos sensibles como el del policía Chocobar –que había disparado por la espalda y dado muerte a un ratero en el barrio de La Boca– o de Santiago Maldonado, activista en defensa del pueblo mapuche que estuvo desaparecido por varias semanas en 2017 tras la represión de una protesta por parte de la Gendarmería Nacional y cuyo cuerpo apareció setenta y ocho días después en el río Chubut, presuntamente muerto por ahogamiento.[157] Para Bullrich, dejar crecer a las organizaciones era un error a corto y mediano plazo, tanto porque era ingenuo suponer que en algún momento iban a acompañar un proyecto político de centroderecha, como porque sus votantes podían castigar el continuismo en materia de gasto público y política social. Según sus cálculos, el pedido de su base social más dura era que no se diera espacio alguno a los dirigentes socioterritoriales ni se los legitimara siquiera en términos simbólicos. La diferenciación con el peronismo suponía reivindicarse como el “partido de la libertad”, y estos actores poco valorados por sus votantes presentaban la oportunidad para hacerlo. En sus propias palabras,

*Yo lo discutí siempre, cada vez que pude en Gabinete, en las reuniones que hacíamos en Chapadmalal y en todos lados: yo siempre dije que no estaba de acuerdo con esa política social. Siempre lo planteé, nunca me lo guardé. Porque sinceramente creía que el continuismo en esa área nos iba a desempoderar de sectores que nosotros necesitábamos ganar. No copiando el mismo modelo, ¿no? Sino generando justamente una salida distinta. Pero bueno, no fue una discusión que... Fue una discusión que no la gané, y la calle tampoco [porque no se pudo aplicar el protocolo antipiquetes presentado en febrero de 2016] (entrevista, 26/2/2020).*

Según la exministra, una de las razones por las que no logró imponer su criterio era el temor a la ingobernabilidad frente a la capacidad de movilización de las organizaciones sociales: “En la coalición había una mirada quizá de cierto miedo, de que las cosas se fueran de mambo” (entrevista, 26/2/2020). Pero también existía la presunción de “algunos que pensaban que esos movimientos podían abreviar en nuestra fuerza política”. Para Bullrich, que conocía a parte de esos dirigentes desde sus años de militante de la Juventud Peronista, esta posición denotaba “ingenuidad”:

Desde las áreas sociales de nuestro gobierno pensaban que había una posibilidad de un acuerdo, una alianza, una amistad con ellos, y yo me acuerdo de que en una reunión Quintana me dijo “Bueno, pero vos estás en una posición muy gorila”. Le digo “Mirá, yo lo conozco a Pésico desde que tenía 16 años, Pésico no es un pibe que te va a ir por los cincuenta mangos a sacarle de la tarjeta 50 pesos a nadie, Pésico es un cuadro político, cuyo objetivo es construir un poder social para enfrentarse a nosotros”, este es su tema (entrevista, 19/3/2020).

En este contexto, según el ala más dura del PRO en cuanto al manejo de la cuestión social, la solución no era desarrollar organizaciones sociales macristas sino desempoderar a las existentes. Un modo de hacerlo era mediante la represión de la protesta, promovida desde el Ministerio de Seguridad con el protocolo para uso de armas de fuego ante piquetes y manifestaciones,[158] y el otro era desmontando la política social del kirchnerismo a partir de opciones más restringidas, en las que “el Estado no sea la solución a todos los problemas” (entrevista con ministra del gobierno de Cambiemos, 19/3/2020).

En medio de esos dos polos estaban los negociadores provenientes del peronismo en el Ministerio de Desarrollo Social, que ya habían tenido experiencia en la relación con las organizaciones desde la Dirección de Economía Social del gobierno de la CABA. Según uno de los principales actores de la negociación gubernamental con las organizaciones, cuyo perfil no era mayoritario en la cartera pero que iría ganando cada vez más poder y margen de acción durante la gestión (Perelmiter y Marcalle, 2021), era necesario tener

canales de diálogo fuertes con los movimientos y a la vez controlar su crecimiento. Hacer equilibrio entre negociar con ellos con pragmatismo y restarles protagonismo. Desde su óptica, el problema de la intervención de Quintana en ese vínculo era que entorpecía ingenuamente negociaciones que debían ser más duras. Pero a la vez, el inconveniente que presentaba la otra posición dentro del PRO era que sus defensores desconfiaban de los métodos de negociación que se utilizaban desde el Ministerio de Desarrollo Social y querían endurecer al máximo la relación con las organizaciones. La posición del gobierno en esa materia siguió las ambigüedades de esta disputa interna. Si por un lado se quejaban de una relación que juzgaban excesivamente blanda, luego se preocupaban cuando la protesta social era transmitida en directo por los canales de noticias y elegían ceder a sus reclamos antes que dar esa imagen pública. Según evalúa el principal negociador del Ministerio de Desarrollo Social:

Las orgas empezaron a entender lo que yo decía siempre: “las dos horas de TN”. Yo siempre fui con el mismo planteo: “Mañana van a venir estos y van a cortar acá, si yo les doy esta cuchara y este sobrecito de edulcorante [la entrevista transcurre en un bar], no acampan ni nada”. “¡No, pero ellos te amenazan con la extorsión!”. Okey, no les doy nada. Venían, estaban dos horas en directo por TN, ¿viste cómo te ponían el precio del blue? Bueno, te ponían la marcha ahí [en un recuadro durante toda la transmisión]. “Bueno –me decían–, ¡fijate cómo hacés para sacarlos de ahí!”. ¡Era más barato ayer! Y hoy se envalentonan y además psicológicamente es patológico lo que hago, “Vengan, hagan quilombo que les doy” (entrevista con funcionario durante el gobierno de Cambiemos y armador nacional del PRO, 1/12/2021).

Más allá de estas tensiones, el objetivo de la paz social durante los primeros años de gobierno de Macri fue aceptablemente cumplido. ¿Qué recursos debió ceder Cambiemos para lograrlo?

## **La negociación de la paz social en números, o el “porroteo” de los movimientos sociales**

Entre las ganancias de las organizaciones sociales durante el período se encuentra el reconocimiento de la personería gremial de la CTEP, una demanda de larga data aplazada durante el kirchnerismo y solo confirmada el último día de mandato de Cristina Fernández de Kirchner, que fue aprobada oficialmente durante el gobierno de Macri con la firma del ministro de Trabajo, Jorge Triaca. Su oficialización supuso una nueva representatividad ante el Estado para los pobres urbanos y un paso más en el objetivo de fondo de instituirse como sindicato de los trabajadores informales y precarios.

Junto a ese primer reconocimiento, las organizaciones sociales consiguieron importantes conquistas materiales y simbólicas. Durante el período se aprobaron tres leyes y un decreto presidencial dirigidos a sus bases: el Relevamiento Nacional de Barrios Populares anunciado en octubre de 2016 y formalizado legalmente en mayo de 2017; las leyes de Emergencia Social, aprobada en diciembre de 2016; la de Urbanización de Barrios Populares, sancionada de forma unánime en 2018 y la de Emergencia Alimentaria, en 2019, ya sobre el final del gobierno. No cabe duda de que, en términos de su representación sectorial, los movimientos se habían vuelto actores sociopolíticos particularmente eficaces.

Además, estas victorias legislativas no se tradujeron solo en recursos, visibilización y fortalecimiento organizacional, sino que contribuyeron a consolidar el lugar de la “economía popular” y su lenguaje, tal y como la habían tematizado los movimientos. Se trataba de darle entidad específica a “la economía de los excluidos”, de reconocer que, tras el ocaso de la sociedad salarial (Castel, 1997 [1995]) que había tenido su auge en la segunda posguerra, este colectivo estaba conformado “por todas las actividades que surgieron como consecuencia de la incapacidad del mercado para ofrecernos a todos un trabajo digno y bien remunerado como obreros en una fábrica o empresa” (Graboys y Pérsico, 2015: 33). Frente a ese mundo del trabajo desprotegido en el capitalismo global había que idear acciones concretas que reconocieran su persistencia más allá de las buenas intenciones o las grandes promesas de

campana. Y ahora su narrativa se extendía a las políticas públicas de un gobierno promercado y al discurso de funcionarios de improbable cercanía con las organizaciones sociales. Según comenta uno de sus referentes,

hubo una adecuación del Estado a ese relato. No hay más planes sociales, hay un salario social complementario, y todos los programas de empleo se transforman en salario social complementario, se crea un registro con todos los trabajadores, y se institucionaliza un Consejo Consultivo con las organizaciones sociales, y va uno por organización. Era una pelea por mayor presupuesto, y una búsqueda de instalar un debate [...]. La gente no es que no trabaja, sino que trabaja por fuera del convenio colectivo y la economía de mercado, y con todo eso hay que hacer algo, sobre la base de una mirada de cierto realismo [...]. Lo del salario complementario era la idea de adecuar el relato europeo de la renta básica (entrevista con uno de los principales líderes de Barrios de Pie, 9/3/2020).

Si hacemos una cronología breve, los primeros anuncios relevantes fueron la extensión de la AUH a siete mil niños menores de 18 años que no la recibían y estaban en condiciones de hacerlo, según el registro de las organizaciones, y la creación del Renabap, el primer relevamiento nacional de barrios populares. Las propias organizaciones sociales y sus cooperativas se encargaron de ese relevamiento en todo el país, cuyos primeros resultados mostraron que había cerca de cuatro mil asentamientos de emergencia y que más de tres millones de personas vivían en villas.[159] Desde entonces, ese registro se consolidaría como un nuevo número público en poder de las organizaciones sociales para promover la regularización de la tenencia de tierras y exigir medidas al Estado nacional.

La segunda gran política fue la más relevante para el poder de las organizaciones sociales: la Ley de Emergencia Social y Economía Popular, que instituyó el salario social complementario (SSC). Uno de los activos fundamentales de esa ley era que se denominaba “trabajadores” a los miembros de la economía popular, desplazando el estigma de “planeros” que no quieren trabajar o simplemente no lo hacen. Además, el monto del SSC se negociaba anualmente en el Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil, y se asociaban esos puestos de trabajo a “Proyectos productivos comunitarios” –la nueva etiqueta para el



programa “Argentina trabaja”– que estaban formalizados en cooperativas. Esas nuevas cooperativas eran gestionadas por las organizaciones; las altas a beneficiarios del programa ya no dependerían, por tanto, de intendentes y referentes políticos locales. La ley comprometía al gobierno a destinar 30.000 millones de pesos –equivalentes a 2000 millones de dólares de la época– a políticas de asistencia social y a crear un millón de nuevos puestos de trabajo en esas cooperativas. Se trató de un modo de “abrir el grifo a las organizaciones”, dar centralidad a esa institución que Cristina F. de Kirchner había desestimado –“la CGT de los informales”– y acrecentar especialmente el poder de la CTEP, que absorbía a organizaciones pequeñas con dificultades para negociar por fuera de su estructura con el oficialismo (Hudson, 2017).[160] Durante los cuatro años de gobierno, las prestaciones sociales directas asociadas con programas de transferencia de recursos focalizados –incluidos los programas de cooperativas institucionalizados con el “Argentina trabaja” en 2009– fueron más que duplicadas. En efecto, crecieron de forma sostenida, pasando de 253.939 en 2015 a 641.762 en 2019 (Schipani, Zarazaga y Forlino, 2021: 18).

En tercer lugar, se votó el proyecto de Urbanización de Barrios Populares, que anunciaba la expropiación de terrenos para integrar asentamientos y normalizar el dominio en más de cuatro mil villas y barrios populares. En continuidad con la información producida por el Renabap, la ley apuntaba a beneficiar a 3,5 millones de personas distribuidas en 850.000 familias.[161] Para los miembros del Triunvirato Piquetero, la sanción de esta ley, como lo había sido la de Emergencia Social, mostraba que el contexto político de un gobierno conservador en minoría podía abrir una ventana de oportunidad para fortalecerlos, y posibilitar incluso el avance de su agenda en mayor medida que con gobiernos populares.

Se daba una situación paradójica, que es que claramente el macrismo como oposición nunca hubiese votado esa ley. Nunca la hubiese aceptado. Es una ley de expropiación masiva. La ley expropia 4490 hectáreas de tierra donde viven alrededor de cinco millones de personas, ¿no? Los declara de utilidad pública y sujetos a expropiación. Y los procesos administrativos expropiatorios se van a ir dando con el tiempo. Más de la mitad son tierras estatales, por lo que no tiene costo, una parte importante son herencias vacantes, es decir, no es un gran costo fiscal, pero, imagínate si Cristina hubiese dicho eso: ¡era Chávez! Era... Fidel Castro, digamos (entrevista con uno de los principales líderes de la CTEP,

5/12/2019).

Uno de los miembros del PRO que más trabajó en la urbanización de las villas en la CABA se refirió a este proceso casi en los mismos términos:

El Renabap fue revolucionario. Si no hubiera pasado [durante el gobierno de Cambiemos] y lo quiere hacer Alberto ahora, tenés a todo el interior y a todos los gobernadores cortando todo, diciendo “¡Che, les quieren regalar tierras a los usurpadores!”. Eso lo podía hacer solo Macri (entrevista con extitular del Instituto de Vivienda de la Ciudad, 9/12/2021).

Por último, en 2019, con la inflación arriba del 50% y la pobreza en 32%, las organizaciones sociales realizaron ollas populares y reuniones con la Iglesia para instalar la cuestión del hambre como asunto público y forzar un tratamiento legislativo del tema. El resultado de ese proceso fue la Ley de Emergencia Alimentaria, votada entre las primarias y las elecciones generales, cuando la gestión de Cambiemos llegaba a su fin. Si al principio se especuló con que el gobierno podría vetarla, finalmente su aprobación fue unánime –con la abstención de una diputada de izquierda– tras la fuerte presión de las organizaciones sociales en las calles y su articulación con legisladores opositores. En términos materiales, implicó un 50% de aumento para los fondos que el Estado destinaba a comedores populares y la reasignación de partidas presupuestarias de obra pública.[162] En términos políticos, le aseguró al macrismo la paz social en el final de su mandato y la ausencia de saqueos en ese fin de año cargado de tensiones, pero puso en evidencia la magnitud de la deuda social que la administración de Cambiemos dejaba como saldo. Además, funcionó como un condicionante para el gobierno entrante. El estado de emergencia contemplado por la ley se extendía hasta 2022, y el primer anuncio del futuro ministro de Desarrollo Social, Daniel Arroyo, sería el plan “Argentina contra el hambre” y la distribución de la tarjeta Alimentar.[163] Durante el gobierno de Alberto Fernández, ese ministerio cobijaría –una vez más y con mayor poder– a distintos representantes de los movimientos sociales.

## Los sindicatos, entre la supervivencia organizativa y la administración de los tiempos

La relación de Cambiemos con los sindicatos también estuvo guiada por la búsqueda de evitar conflictividad en las calles y en los lugares de trabajo. El gobierno utilizó la administración de beneficios específicos para los principales gremios y la selección de interlocutores dispuestos a cooperar. En este sentido, negoció con la CGT y marginó a las dos expresiones de la CTA, de tradición más combativa: dirigidas por Hugo Yasky y Pablo Miceli, la primera era más afín al kirchnerismo y la segunda era crítica del FPV, pero ambas fueron netamente opositoras al gobierno de Cambiemos desde el inicio.

Al igual que las organizaciones sociales de base territorial, la CGT se reunificó durante el primer año de gobierno de Mauricio Macri. No obstante, su reencuentro fue más problemático que el de los representantes de los sectores informales. En agosto de 2016, en un congreso objetado por parte del sindicalismo nucleado en el Movimiento de Acción Sindical (MASA)[164] y los gremios cercanos al dirigente rural Gerónimo “Momo” Venegas, se selló la unidad bajo una conducción tripartita.[165] El triunvirato de la nueva CGT estuvo integrado por las fracciones que se habían disputado el poder hasta entonces: Juan Carlos Schmid (del sindicato portuario de Dragado y Balizamiento) en representación de la CGT Azopardo, Héctor Daer (de la Federación de Asociaciones de Trabajadores de la Sanidad de Argentina y diputado del Frente Renovador) por la CGT Alsina, y Carlos Acuña (del Sindicato de Empleados de Estaciones de Servicio) por la CGT Azul y Blanca. Pero la convergencia en una sola central no necesariamente dejaba entrever una agenda en común o la superación de las significativas diferencias entre esos grupos, que hasta entonces habían gozado de independencia para tomar definiciones respecto de la política sindical y partidaria (Natalucci y Morris, 2016).

El gobierno nombró a cargo de la cartera de Trabajo a Jorge Triaca, un viejo conocido de los líderes sindicales. Hijo y nieto de dirigentes gremiales, su padre había sido ministro de Trabajo durante los primeros años del gobierno de Carlos Menem. Este economista, egresado de la Universidad de San Andrés, tenía un

buen vínculo con los representantes de la CGT y también una relación de proximidad con el propio Macri, que se iría erosionando con el tiempo. La pérdida de peso interno de Triaca produjo un debilitamiento de la interlocución sindical en el gobierno. Así lo relata uno de los miembros del triunvirato de la CGT:

Con Jorge uno tiene una relación de mucho tiempo, Jorge tiene la característica de ser el hijo de un dirigente sindical [...]. Pero al principio vos hablabas con Jorgito y hablabas con Macri, después hablabas con Jorgito y hablabas con Marcos Peña, después hablabas con Jorgito y hablabas con Quintana, y ya de última, Jorgito... Hablabas con Jorgito y no hablabas con nadie (entrevista con uno de los principales líderes de la CGT, 2/12/2019).

El avance del gobierno respecto de los temas sindicales era estratégico y paulatino. En 2016 hubo una modificación poco significativa del impuesto a las ganancias, que permitió a Macri cumplir en parte con su promesa de campaña y desplazar el fondo de la cuestión para más adelante. Durante ese año, las manifestaciones en reclamo por ese impuesto, que habían sido centrales entre 2012 y 2015 para una parte del movimiento obrero organizado, pasaron a ser marginales. Por un lado, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios tras la devaluación hizo que el tema no fuera central, y por el otro, la estrategia del sindicalismo pasó de la calle al palacio, optando por la presentación de proyectos legislativos a través de los diputados de extracción gremial y por una negociación continua con el gobierno nacional (Corral y Wyczykier, 2021).

También durante el primer año de mandato, sindicatos y distintas fracciones del peronismo articularon sus fuerzas para votar en el Congreso la Ley de Emergencia Ocupacional. La medida, que prohibía los despidos por ciento ochenta días y establecía la doble indemnización, fue vetada de modo total por el presidente. En su lugar, Macri propuso la firma de un acuerdo con empresarios que se comprometían a no reducir sus plantales por noventa días.[166] Los alcances de esa estrategia compensatoria fueron magros, y a fines de ese año se ensayó una segunda versión que, esta vez, comprendería a la CGT (Strada, 2018). Lo cierto es que, ante el veto presidencial a la denominada “Ley Antidespidos”, las dos CTA expresaron su voluntad de convocar a un paro contra

el gobierno nacional, pero la CGT prefirió postergar una medida de ese tipo. Recién en abril de 2017 la CGT convocaría a un paro general en protesta contra la política económica del gobierno, tras múltiples presiones de sus bases.

El gobierno consiguió esa relativa paz inicial mediante la administración de recursos para la supervivencia organizacional de los sindicatos. En especial, se comprometió tempranamente a devolver una deuda de 29.000 millones de pesos del Fondo Solidario de Redistribución que el Estado debía a las obras sociales. [167] Si bien su pago estuvo trabado luego de anunciarse, fue una carta de negociación significativa para el gobierno, que finalmente efectuó el primer desembolso en 2019, justo antes de las elecciones presidenciales.

Pero la mayor apuesta del gobierno en este ámbito fue la reforma laboral. En 2017 el propio presidente empezó a referirse en distintos discursos a la “industria del juicio” o la “mafia de los juicios laborales”. [168] Desde fines de 2016, los funcionarios macristas habían organizado reuniones con los dirigentes de la CGT para acercarles un proyecto de reforma. Según el relato de los gremialistas presentes en esas negociaciones, la propuesta tenía tres pilares fundamentales. Por un lado, se buscaba eliminar el fuero laboral y hacer que la relación entre empleados y empleadores no fuera tutelada por el Estado sino enfocada desde el derecho civil, como una relación de colaboración entre partes no asimétricas. En segundo lugar, se buscaba crear la figura del “dependiente del independiente”, por la cual podía haber hasta tres empleados que dependieran de un independiente (monotributista o inscripto en la AFIP) sin necesidad de pasar por la Ley de Contratos de Trabajo. Con un tercio de las empresas en la Argentina con esa cantidad mínima de trabajadores, los alcances de la medida eran muy considerables. En tercer lugar, se proponía establecer el denominado “banco de horas”, por medio del cual los empleados trabajaban solo cuando las empresas tenían trabajo para darles y cobraban las horas efectivamente cumplidas, aun debiendo tener disponibilidad horaria completa. El sueldo pasaría a ser variable y la relación salarial, incierta.

Finalmente, el 30 de octubre de 2017 el Ministerio de Trabajo presentó a la CGT un proyecto borrador de reforma laboral que fue enviado al Congreso en diciembre de ese año. Sin embargo, no llegó a ser tratado por el Poder Legislativo, ya que incluía cambios no conversados previamente con el sindicalismo (Strada, 2018: 61). Los sindicatos buscaron la anuencia del Papa para oponerse a la reforma [169] y, desde el Senado, el titular del bloque del PJ, Miguel Ángel Pichetto, anunció en 2018 que el proyecto no sería siquiera tratado

si no contaba con el aval de la CGT.[170] Como veremos, la discusión de la reforma previsional había agotado los recursos políticos del gobierno para avanzar en reformas ambiciosas.

Para el sindicalismo, la administración de los tiempos pareció haber sido exitosa. A partir de la reforma jubilatoria de 2017 y hasta el final del gobierno aumentaría la actividad contenciosa, convocando a otros cuatro paros generales. En términos sectoriales, había logrado resguardar sus principales objetivos. Así lo sintetiza uno de sus líderes:

El sindicalismo, o la CGT, tenía una estrategia que tenía que ver con proteger los convenios colectivos de trabajo, la Ley de Contrato de Trabajo, los sindicatos y las obras sociales, ¿no? Bueno, lo único que no pudimos hacer es cambiar la política económica, pero estas cuatro cosas las contuvimos (entrevista con uno de los principales líderes de la CGT, 2/12/2019).

Así, aunque la visibilidad pública de la oposición sindical al gobierno fue in crescendo, desde el comienzo su capacidad de bloqueo del proyecto reformista se mostró relativamente considerable, más aún si se tiene en cuenta el impulso inicial del gobierno de Macri.

## **La reforma previsional como victoria pírrica, o el comienzo del fin**

A las siete de la mañana, finalmente, la reforma [previsional] fue aprobada. Di una conferencia de prensa en el Salón Blanco, donde condené la violencia de los manifestantes, que había dejado más de ochenta policías heridos, y volví a defender la nueva fórmula, pero tratando de llevar calma y dejar todo atrás. Después de todo, teníamos la ley, que era lo más importante. ¿O no lo era?

Tres años más tarde tengo la convicción de que aquella noche ganamos una batalla, pero perdimos una guerra (Macri, 2021: 145).

Si durante los dos primeros años el gobierno moderó la reducción del gasto apelando al “gradualismo” para evitar conflictos, el triunfo en las elecciones de 2017 marcó un cambio de estrategia. Tras ganarle a un peronismo dividido y vencer nada más y nada menos que a Cristina Fernández de Kirchner en la provincia de Buenos Aires, Macri reunió a distintos actores de poder en el Centro Cultural Kirchner y anunció el inicio de un plan de reformas.

La primera en la fila sería la reforma jubilatoria. La Argentina tiene uno de los sistemas de mayor cobertura previsional de América Latina y las jubilaciones representan el mayor porcentaje del gasto social, por lo que constituyen el nudo gordiano del déficit público. Su cobertura se amplió durante el kirchnerismo, como en la mayoría de los países del giro a la izquierda en la región, mediante la incorporación de pensiones no contributivas. Esto implicó una alta presión sobre el gasto social pero contó con importante consenso público.

La reforma propuesta por Cambiemos no buscaba modificar el financiamiento o la gestión del sistema, pero proyectaba un ahorro de 72.000 millones de pesos en el presupuesto de 2018, equivalente al 0,6% del PBI (Slipczuk, 2017). Para ello, incluía dos recomendaciones del Fondo Monetario: la modificación de la fórmula de indexación –teniendo en cuenta la inflación en lugar del salario mínimo y la recaudación– y el aumento de la edad jubilatoria.

Dada su minoría parlamentaria, el gobierno necesitaba acordar con los gobernadores de la oposición que tenían influencia sobre los votos en el Congreso, especialmente los de sus senadores y, en menor medida, de los diputados. Esa negociación incluyó un conjunto de compensaciones y transferencias a las provincias como parte de un consenso fiscal (Sued, 2019), y los dirigentes provinciales lograron imponer modificaciones al proyecto, como el carácter opcional del cambio en la edad jubilatoria. En el Senado, la negociación dio sus frutos y la oposición dividida permitió que el oficialismo ganara los votos peronistas que necesitaba. No obstante, los sindicatos y movimientos sociales ya habían comenzado su movilización contra la reforma, protestando en conjunto con dirigentes y militantes kirchneristas frente al Congreso.[171]

Dos semanas después, cuando el proyecto llegó a Diputados, las protestas en la calle fueron tan intensas que hubo que levantar la sesión. Ese día, el Congreso amaneció vallado y se produjeron violentos enfrentamientos entre la policía y los manifestantes. Oficialistas y opositores iban a disputarse el sentido de esa jornada proponiendo interpretaciones que acusaban a los otros de poco democráticos: para el gobierno, los manifestantes habían tirado entre diez y quince toneladas de piedra[172] y provocado destrozos que mostraban su escaso respeto por el debate republicano; para la oposición, el gobierno había desplegado una represión que no se condecía con el espíritu de la democracia: “Estamos haciendo funcionar el Congreso a fuerza de balas”, decía la diputada del Movimiento Evita Lucila de Ponti.[173] Sin duda alguna, el clima enrarecido y las imágenes del conflicto afuera del Congreso contrastaban con los festejos de la victoria electoral de apenas un mes y medio antes.

El caos de las manifestaciones afuera y los empujones dentro del recinto generaron las condiciones para la coordinación de los distintos bloques de la oposición peronista. Por primera vez, las bancadas opositoras en el Congreso defendieron de forma conjunta una política social vinculada al ciclo anterior. El grupo kirchnerista (de sesenta y siete diputados) constituyó el centro de apoyo a esas políticas, pero también los diputados sindicales y de los movimientos sociales criticaron fuertemente la reforma e influyeron en otros legisladores al hacer públicas sus objeciones. A los doce diputados sindicales y cuatro de los movimientos sociales que había en ese momento se unió el grupo peronista disidente, que nucleaba a veintiún diputados. El 13 de diciembre, cuando se interrumpió la sesión por las protestas dentro y fuera del Congreso, las y los representantes de las distintas facciones peronistas, que habían competido entre sí en las elecciones menos de dos meses antes, se abrazaban y celebraban juntos



ese triunfo político. Las crónicas y fotos de ese día los muestran exultantes, en abrazos entre miembros del FPV y el Frente Renovador, como Agustín Rossi y José De Mendiguren, o Axel Kicillof y Facundo Moyano; en guiños entre quienes habían compartido los inicios del kirchnerismo y después habían tomado caminos distintos, como el exintendente de La Matanza, Fernando Espinoza, y la referente de Libres del Sur, Victoria Donda.[174] Habían logrado frenar el proyecto del macrismo en su momento de mayor poder, haciéndose eco en el Congreso de las manifestaciones en la calle.

Esa noche, Macri barajó la posibilidad de aprobar la reforma por decreto,[175] pero la publicación crítica en la cuenta de Twitter de Elisa Carrió lo forzó a descartar esa posibilidad: “Carrió y la Coalición Cívica juraron respetar la Constitución nacional y no la van a violar bajo ningún concepto. Un DNU violaría gravemente la Constitución nacional” (14/12/2017). Una vez más, la líder de la CC actuaba como baremo moral de los actos de gobierno, pero también brindaba una expertise parlamentaria que el PRO aún no tenía. En palabras de una de las diputadas más cercanas a ella:

Fue un momento tensísimo. El Parlamento es como si fuera la casa de Lilita, lo conoce al dedillo: el clima, los actores, las limitaciones, y esa parte del Parlamento nacional el macrismo no la tenía [...]. Ahí ves, donde ella se mete, se involucra personalmente. Y aportó racionalidad en un momento muy difícil [...], porque en serio no había margen. No salía así (entrevista, 18/7/2022).

Además, la reforma se volvió un tema sensible entre amplios sectores de la clase media, muchos de los cuales eran votantes de Cambiemos (Murillo, Rubio y Mangonnet, 2016). Las protestas y los debates en los medios sobre cuánto disminuiría el ingreso de los adultos mayores contribuyeron a instalar un consenso de opinión pública en contra de la reforma. El gobierno utilizó una estrategia que la bibliografía sobre el desmantelamiento de los Estados de bienestar llama “de ofuscación” (Pierson, 1994), negando las consecuencias negativas de la medida,[176] pero las encuestas mostraban sus escasos resultados. El 80% estaba en desacuerdo con la modificación de la fórmula de indexación y el 85% creía que la reforma era “mala”. [177]

La segunda y última sesión duró más de doce horas. El acuerdo alcanzado con los gobernadores se debilitó cuando bajó el número de votos esperados a favor del proyecto y el gobierno tuvo que hacer más concesiones para alcanzar el apoyo que necesitaba.[178] Al amanecer, Mario Negri se abstuvo de dar el discurso de cierre que le correspondía como jefe del interbloque de Cambiemos, y al día siguiente declaró que no podía “garantizar” que la nueva fórmula fuera más beneficiosa para los jubilados.

De este modo, la ley fue finalmente aprobada, aunque con modificaciones que matizaban los alcances del ahorro fiscal, con protestas masivas en la calle y un acalorado conflicto en el Congreso. Sus costos políticos fueron tan elevados que resultó una victoria pírrica, porque, a pesar de ser exitosa, puso en peligro la agenda reformista en su conjunto, hizo descender la popularidad del gobierno y hasta movilizó en su contra a parte del núcleo duro de sus votantes (Vommaro y Gené, 2022).

Pero quizá el principal costo político no previsto fue el fortalecimiento de la oposición y la consolidación de una alianza entre el kirchnerismo y los actores sociales asociados a sus legados que se habían enemistado en el pasado. Los miembros de las distintas fracciones disgregadas hasta entonces habían comprobado que la coordinación era la forma más eficaz de oponerse al gobierno de Macri. En esa instancia, tanto los diputados de origen sindical como los de movimientos sociales actuaron como puentes entre los manifestantes en la calle y el Congreso. La movilización en las calles pudo articularse políticamente porque existían tres elementos clave: canales de comunicación previos entre sus dirigentes, afinidad programática y proximidad identitaria de sus bases (por vía del kirchnerismo en los movimientos sociales y por vía del peronismo en los sindicatos). Si en el inicio del gobierno de Macri los movimientos habían coordinado su accionar en la calle, y más tarde pudieron organizar marchas y movilizaciones con sindicatos, ahora esa coalición sociopolítica se ampliaba a las distintas fracciones del peronismo. Empezaba el principio del fin para el gobierno de Cambiemos, que se quedó sin fuerza para empujar la agenda de reformas y se debilitaría aún más con la crisis económica del año siguiente. Y también el inicio de la unión que desembocaría en el Frente de Todos.

## ¿Resignarse o volver a apostar? JxC y la relación con los sectores populares organizados

Luego de este recorrido, cabe preguntarse cómo evalúan en la actualidad los dirigentes de Juntos por el Cambio su relación con los sectores populares organizados. ¿Qué lecciones sacaron de su paso por el gobierno? ¿Prima la posición de quienes proponen desistir de la apuesta por un acercamiento a estos sectores o se mantiene el sector “optimista” que busca construir puentes con los actores del mundo popular, intentando erosionar las bases sociales del kirchnerismo/peronismo y conquistar parte de sus alianzas con sindicatos y movimientos sociales?

El debate está lejos de haberse saldado en la coalición. La resolución de la pelea por la sucesión en el liderazgo de Juntos por el Cambio y de las candidaturas para las presidenciales de 2023 pueden hacer que se impongan posiciones muy distintas en esta materia. Pero hay algunos movimientos para atender. Entre ellos se encuentra el intento desde el riñón de Horacio Rodríguez Larreta de crear una agrupación que eche raíces en el mundo popular. Desde 2016 el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) avanzó en obras de integración urbana de siete villas, cuyos modelos participativos para abrir calles y regularizar servicios públicos fueron ampliamente promocionados.[179] Pero ese proceso no se acompañó de una construcción política de aliados en territorio. Su titular entre 2016 y 2021 fue Juan Ignacio Maquieyra, un joven pampeano de origen católico que empezó a militar en la UCA e hizo los primeros pasos en el PRO de la mano de Esteban Bullrich. En 2022 dirigía una escuela de formación política en Madrid apadrinada por el Papa, Fratelli Tutti. Para él, la opción de construir una herramienta política en las villas hubiera obstaculizado el proceso de su urbanización y generado disputas con agrupaciones como La Cámpora.

Y en términos políticos, nosotros siempre dijimos que había que construir una política popular, una política pública popular, y había que mirar a los sectores populares, pero nosotros no nos lanzamos a armar nuestra organización, si se quiere ponerlo así a lo bestia, “nuestra orga”. [...] Durante los primeros cuatro

años, nosotros a propósito no hicimos política territorial por dos razones: primero, porque nos iban a matar a tiros desde adentro y teníamos que consolidar, teníamos que construir mucha confianza y legitimidad en los barrios; segundo, porque, si el referente de La Cámpora de la villa 20, o un referente de Fraga o de Rodrigo Bueno sentía que yo entraba a urbanizar el barrio con la orga propia hubiera sido imposible (entrevista, 9/12/2021).

En cambio, el trabajo en esos terrenos se confió a efectores de un perfil particular. Se reclutaron jóvenes con llegada a ese mundo social, militantes sociales ajenos al PRO y distantes de su ideología, pero comprometidos con el accionar concreto en los barrios populares. Tras años de seguir esa estrategia, hoy se asoma la conformación de una organización interna en los barrios vulnerables de la capital, denominada “La Popular”. Su responsable es la ministra de Desarrollo Social de la CABA desde 2019, María Migliore. El proyecto es todavía incipiente en 2022 y sus alcances, inciertos. No obstante, este perfil da cuenta de un interés por seguir explorando vasos comunicantes entre el PRO/Juntos por el Cambio y las bases sociales que a priori le son esquivas. Apadrinada por Rodríguez Larreta, Migliore asegura que el PRO y JxC están en condiciones de pelear al peronismo el voto de las clases populares, y adopta llamativamente el lenguaje de los movimientos sociales y la economía popular. Lo hace traduciendo sus términos al ethos del PRO de acompañar la potencia creativa de los individuos:

Cuando alguien está en una situación de emergencia lo tenés que asistir y de ninguna manera quiero poner en crisis eso. Pero creo que hay que dar un paso más y mirar estos lugares como productores de valor y hacernos la pregunta de cómo, desde el Estado, podemos mejorar esa capacidad productiva y generar un puente para integrarla a la economía formal. Eso es lo que nosotros creemos que hay que reconocer: un universo que trabaja en la informalidad, con baja productividad pero que trabaja, y nosotros tenemos que potenciarlo.[180]

Pero también desafía algunos de los lugares comunes que repiten ciertos dirigentes partidarios, como el estigma de poca vocación de trabajo de las

personas que cobran planes sociales o el discurso de la meritocracia que tanta centralidad tuvo en la campaña de 2015:

Lo primero es reconocer que existen en la Argentina casi siete millones de personas con empleo informal que trabajan todos los días, todos los días se levantan y salen a trabajar. Muchas se inventan sus propios trabajos [...]. Por eso creo que nosotros en JxC tenemos que contar mejor qué es lo que pensamos en términos de política social. Porque ese aspiracional de clase media en el que creen nuestros votantes y en el que cree nuestro espacio está recontra presente en los barrios populares. Cuando a mí me dicen “La cultura del trabajo se rompió”, yo contesto que no, que lo que se rompió en la Argentina es la garantía de que si te esforzabas ibas a estar mejor.[181]

Si el modelo de gobernabilidad social en las villas de la CABA parece una vidriera ideal para el sector más “dialoguista” del PRO, subsiste la incógnita sobre cuánto puede sostenerse al cambiar de escala hacia el nivel nacional, con otro grado de conflictividad y otro nivel de gasto necesario para negociar con organizaciones y financiar políticas públicas. Para otros miembros del partido, ciertamente, no puede compararse la magnitud de los desafíos que suponen ambos distritos –la ciudad más rica del país, el nivel nacional–, y el proyecto de La Popular peca de ingenuidad, replicando en parte la “ilusión” de proximidad que hubo en el gobierno de Cambiemos.

Por ahí María en Ciudad cree que las orgas pueden ser de ella. Es equivocadísima esa idea, no van a ser nunca. Nunca un pobre va a ser de la derecha neoliberal intergaláctica macrista. Y no porque hay una cuestión de... Digo, los chicos van, le ponen mucha voluntad. Pero del otro lado, “Flaco vos no, actuás bien, te creo algunas cosas, pero no va a pasar”. Como mucho lo que puede hacer en un espacio como el tuyo es una transformación del barrio, que de hecho la tuviste, en la 31 metiste fierros y perdiste como nunca en tu vida (entrevista con funcionario durante el gobierno de Cambiemos y armador nacional del PRO, 1/12/2021).

Desde esta óptica, la apuesta realista sería buscar los votos de clase media baja, los que miran con fastidio el mejoramiento de las villas mientras sus condiciones de vida empeoran. Tal como lo mostró la etnografía de Arlie Hochschild (2020 [2017]) sobre el Tea Party en los Estados Unidos, ahí habría una base social más accesible para los partidos conservadores. No porque compartan a priori su núcleo duro de ideas o porque no necesiten del Estado y sus políticas redistributivas, sino porque sienten que esas políticas no los favorecen, y otros que están atrás “se los saltean” en la fila. Los gobiernos progresistas en especial descuidarían material y simbólicamente a esas poblaciones caídas del sueño de movilidad social ascendente.

El propio Maquieyra lo decía en nuestra entrevista: es difícil hacer audible este discurso en un contexto de polarización, cuando tienen centralidad las posiciones más duras en cada coalición. Como en otros terrenos, Rodríguez Larreta deja crecer ese nuevo espacio, y evaluará cuántos frutos puede dar en el futuro. Por su parte, Bullrich apuesta a hacer que su posición más dura esta vez se imponga dentro del partido: “En 2019 perdimos porque guardamos ideas en el placard”, afirmó en enero de 2022 durante una presentación junto al intelectual cercano al PRO Santiago Kovadloff, en Pinamar.[182] Hacia finales de ese año se opuso a la renovación por dos años del Renabap y objetó que diputados y diputadas de su bloque votaran a favor de evitar desalojos en los barrios populares. En un tuit arengó, contra sus propios socios de partido: “Si sos okupa, no te pueden embargar. Si pagás impuestos y alquilás una propiedad, te destruyen. No entiendo, ¿a quién defendemos? Esto hay que explicarlo”. [183] La interna de Juntos por el Cambio todavía tiene capítulos para ofrecer, que tendrán efectos en las candidaturas, pero también en las estrategias de relacionamiento con estos actores, en principio esquivos a su proyecto político.

En cualquier caso, un “segundo tiempo” de gobierno puede llegar también con un rearmado de las organizaciones y sus relaciones de fuerza. Esos movimientos sociales deberán enfrentar nuevos desafíos y volver a replantear su perfil tras el paso por el gobierno.

Hay que ver qué actores quedan, porque estos años de este gobierno [el del Frente de Todos], de estar de este lado del mostrador los achanchó mucho también. [...] Son todos funcionarios ¿viste? Van a estar preocupados por las declaraciones juradas, la Oficina Anticorrupción dos años después de salir del

gobierno (entrevista con funcionario durante el gobierno de Cambiemos y armador nacional del PRO, 1/12/2021).

Lo cierto es que ya mostraron resiliencia ante otro cambio de gobierno que parecía abiertamente hostil a sus intereses, y seguramente serán en el futuro un actor relevante en términos de capacidad de movilización y de representación social. Para el proyecto de reformas promercado de Juntos por el Cambio, las organizaciones sociales seguirán siendo un desafío de peso, sea cual fuere la fuerza con la que terminen el ciclo del Frente de Todos.

■

[\[132\] Guido Carelli Lynch, “El gobierno se acerca a las organizaciones sociales para frenar protestas”, Clarín, 21/5/2016.](#)

[\[133\] “El Movimiento Evita entregó viviendas en el barrio Néstor Kirchner”, Semanario Quinto Poder, 31/10/2016.](#)

[\[134\] “Pérsico: ‘Es muy fácil resistir a Macri con la heladera llena’”, La Voz, 5/12/2016.](#)

[\[135\] “El Evita rompió el bloque kirchnerista en Diputados y Pérsico afianza su alianza con Stanley”, La Política Online, 2/6/2016. Francisco Longa sintetiza de este modo las razones esgrimidas por el Movimiento Evita para la ruptura: “La falta de autocrítica respecto de por qué se habían perdido las elecciones frente a Cambiemos, el no desmarcarse de manera tajante de los funcionarios implicados en casos de corrupción, la soberbia de la conducción y una supuesta reticencia a abrirse a otros sectores de la oposición peronista aparecían como las razones del Evita para distanciarse del kirchnerismo” \(Longa, 2019: 212\).](#)

[\[136\] En la misma declaración ante la prensa, Grabois dio sus razones del acompañamiento: “Sentí que debía acompañar a Cristina Fernández de Kirchner a la indagatoria y creo que debo manifestarme contra el hostigamiento que sufre ella y lo que ella representa \[...\]. No buscan justicia sino revancha y proscripción con medias verdades y verdades a medias en una sociedad, una clase política y una casta judicial que no dan respuestas al pueblo y manejan niveles de hipocresía verdaderamente patológicos” \(La Nación, 14/8/2018\).](#)

[137] “¿Por qué no puede surgir [un presidente] de las filas de los trabajadores?”, Ámbito, 2/9/2010.

[138] José Del Río y Micaela Pérez, “Las diez claves de la pelea Cristina vs. Moyano”, El Cronista, 22/6/2012.

[139] “Las protestas de Hugo Moyano en el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner”, La Nación, 27/8/2014.

[140] Manuel Torino, “CGT dividida: un escenario con más ganadores que perdedores”, El Cronista, 13/7/2012.

[141] “Las protestas de Hugo Moyano...”, cit.

[142] Liliana Franco, “Cristina defendió el Impuesto a las Ganancias y fustigó a Moyano”, Ámbito, 26/6/2012.

[143] “Junto a Moyano y Duhalde, Macri inauguró el monumento a Perón”, La Nación, 8/10/2015.

[144] “Moyano criticó al gobierno y exigió ‘sincerar la economía’”, Infobae, 15/8/2015.

[145] Íd.

[146] Facebook de Mauricio Macri, 2/10/2015, disponible en <[bit.ly/3EoobT6](https://bit.ly/3EoobT6)>.

[147] “Levantán parte del acampe en Plaza de Mayo por la libertad de Milagro Sala”, Ámbito, 12/2/2016.

[148] Alan Soria Guadalupe, “ATE marchó contra Macri y puso a prueba el protocolo”, La Nación, 25/2/2016.

[149] De ella formaban parte, entre otras organizaciones, el Movimiento Evita y el MTE de Juan Grabois. Aunque este último fue el líder de la CTEP más visible en los medios, su secretario general era el dirigente del Evita, Esteban “el Gringo” Castro.

[150] “De San Cayetano a Plaza de Mayo por paz, pan y trabajo”, Página/12,



7/8/2016.

[151] Pero conviene no exagerar el nivel de conflictividad que enfrentó Cambiemos: durante todo el gobierno de Macri se realizaron menos demostraciones de fuerza (1453 eventos) que durante el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner (1593 eventos) (Natalucci y Fernández Mouján, 2022: 67).

[152] Según Mayra Mendoza, entonces diputada kirchnerista, los dirigentes del Evita eran unas “ratas” (La Política Online, 2/6/2016).

[153] Más tarde, la diferenciaría de otros miembros de su cartera que eran “tecnócratas inoperantes e insensibles” (Juan Grabois, “Por qué los movimientos sociales vuelven a las calles”, Infobae, 13/3/2019).

[154] Jorge Fontevecchia, “Quintana: ‘Con Grabois me unió el encontrar objetivos comunes’”, Perfil, 14/10/2017.

[155] “El gobierno seduce a Grabois para tratar de acercarse al Papa”, La Política Online, 25/10/2016.

[156] Mauricio Caminos, “Movimiento Evita, la organización kirchnerista que aún crece durante el macrismo”, La Nación, 12/10/2016.

[157] No nos ocupamos de la política de seguridad en este libro, pero baste decir que esos acontecimientos implicaron un viraje en las prácticas y en el discurso público del PRO, que en materia de seguridad adoptaba un perfil de derecha más neto y abroquelaba tras de sí a parte de su base social más convencida.

[158] Que generó múltiples reacciones por parte de los actores del mundo popular y los partidos de oposición, pero finalmente casi no fue aplicado en la CABA debido a la oposición interna.

[159] Véase “En Argentina más de tres millones de personas viven en villas”, Conclusión, 29/1/2018.

[160] Más tarde, el gobierno apostaría a reducir el poder de las cooperativas y buscaría reemplazar el trabajo hecho en ellas por condicionalidades asociadas con la realización de cursos de formación. Esa iniciativa se encontró con problemas de gestión y con la fuerte resistencia de las organizaciones sociales

(Ferrari Mango, 2022).

[161] Véase <[www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/2018/noticias\\_0634.html](http://www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/2018/noticias_0634.html)>.

[162] Federico Rivas Molina, “El Congreso argentino declara la emergencia alimentaria hasta 2022”, *El País*, 18/9/2019.

[163] Se trata de una asistencia económica para comprar alimentos, destinada principalmente a combatir la desnutrición infantil (Schipani, Zarazaga y Forlino, 2021).

[164] En este agrupamiento había gremios de peso, como la Unión Ferroviaria, Luz y Fuerza o Smata.

[165] Martín Ferreyra, “CGT: una unificación con cabos sueltos condiciona el poder de fuego”, *Letra P*, 23/8/2016.

[166] “Qué dice el documento que firmaron las empresas y el gobierno para frenar la ley antidespidos”, *La Nación*, 9/5/2016.

[167] Claudio Mardones, “Macri les pagará a los gordos de la CGT con bonos y sabotea el plenario reunificador”, *Letra P*, 1/8/2016.

[168] Liliana Franco, “Macri llamó a ‘enfrentar la mafia de los juicios laborales’ y le apuntó a Recalde”, *Ámbito*, 12/6/2017.

[169] “Con la reforma laboral de fondo”, *Página/12*, 23/11/2017.

[170] “Pichetto recibió a la CGT y acordaron rechazar la reforma laboral oficial”, *El Cronista*, 24/5/2018.

[171] Brenda Struminger, “El Senado debate la reforma previsional y hubo una protesta frente al Congreso”, *La Nación*, 29/11/2017.

[172] Josefina Hagelstrom, “Reciclarán las quince toneladas de cascotes que se tiraron durante las protestas en el Congreso”, *Perfil*, 24/12/2017.

[173] Gabriela Pepe, “Un pacto de macristas y peronistas selló otro ajuste histórico a los jubilados”, *Letra P*, 19/12/2017.

[\[174\] Matías Moreno, “Así festejó la oposición tras el levantamiento de la sesión”, La Nación, 14/12/2017.](#)

[\[175\] El DNU incluso llegó a ser firmado por los ministros del gabinete. Véase Martín Torino, “El gobierno desestimó el DNU y vuelve a apostar al Congreso”, El Cronista, 15/12/2017.](#)

[\[176\] Marcos Peña respondía a las objeciones de la opinión pública y de la oposición, pero también de la propia bancada oficialista: “Consideramos que no es cierto que se reduzcan las pensiones. Las pensiones no se van a reducir, van a crecer” \(Federico Mayol, “Marcos Peña sobre la reforma previsional: ‘Consideramos que habrá mayoría necesaria para sacar la ley’”, Infobae, 13/12/2017\).](#)

[\[177\] “Según una encuesta, el 85% de los argentinos cree que la reforma previsional es mala”, Ámbito, 21/12/2017.](#)

[\[178\] La ley finalmente fue aprobada por un margen estrecho: 127 diputados a favor, 117 en contra y 2 abstenciones. Véase “Sobre el filo de la sesión, reunión con gobernadores”, Perfil, 18/12/2017.](#)

[\[179\] Jaime Rosemberg, “Urbanizar las villas, la ‘apuesta progre’ de Rodríguez Larreta”, La Nación, 30/7/2018.](#)

[\[180\] Hernán Iglesias Illa, “María Migliore”, Seúl, 6/2/2022.](#)

[\[181\] Íd.](#)

[\[182\] “Patricia Bullrich explicó la derrota de 2019: ‘Guardamos ideas en el placard’”, La Nación, 25/1/2022.](#)

[\[183\] “Bullrich criticó a los diputados del PRO por votar la ley de barrios populares: ‘Si sos okupa, no te embargan’”, La Política Online, 13/10/2022.](#)

## **Conclusiones**

**Nuevas oportunidades y viejos límites para la  
centroderecha**

# MAURICIO MACRI PARA QUÉ

APRENDIZAJES SOBRE  
LIDERAZGO Y PODER PARA GANAR  
EL **SEGUNDO TIEMPO**

 Planeta

Le ganamos al peronismo y nos encontramos con la Argentina (entrevista con responsable de comunicación durante el gobierno de Cambiemos, 28/6/2022).

En un texto ya clásico de las ciencias sociales argentinas, Juan Carlos Portantiero (1977) acuñó la categoría de “empate hegemónico” para referirse al fenómeno por el cual los principales actores sociales y políticos del país habían sido, durante décadas, capaces de vetar los proyectos de los otros, pero no habían tenido los recursos para imponer de modo perdurable los propios. Las reflexiones de Guillermo O’Donnell (1977) publicadas el mismo año sobre el “péndulo” argentino y las distintas alianzas que dieron base política y social a proyectos enfrentados entre 1955 y 1976 apuntan al mismo fenómeno: la imposibilidad de consolidar un orden legítimo y estable. Dos coaliciones socioeconómicas se enfrentaron durante décadas, con sus respectivas expresiones políticas: de un lado, la mercado-internista, conformada por empresarios industriales con apoyo de sectores populares organizados, cuya expresión política fue el peronismo; del otro, la exportadora, conformada por el sector agrario y los grandes industriales conectados con mercados internacionales, que, ante la imposibilidad de constituir una alternativa política competitiva frente al peronismo, hasta la década del ochenta se valió de la vía militar para llegar al poder. Para ambos autores, esa situación de empate fue quebrada con el golpe de Estado de 1976.

Más tarde, la transición de 1983 abriría un ciclo durable de estabilidad democrática, inédito hasta entonces en la historia argentina, que en 2023 cumple cuatro décadas ininterrumpidas. No obstante, esa democracia no lograría resolver la situación de empate entre grupos y proyectos que solo pareció superarse, con signos sintomáticamente opuestos, durante los años menemistas y durante la primera década del kirchnerismo en el poder. Hoy, a cuarenta años de democracia, ese empate sigue vigente. La estructura social argentina, no obstante, es muy distinta a la de la segunda posguerra, y por eso también lo son una parte de los actores que representan a los sectores populares, tanto más heterogéneos ahora que el mundo del trabajo formal se volvió menos abarcador y más expulsivo. Los actores políticos también cambiaron, y por eso la centroderecha competitiva es una parte central de la investigación expuesta en este libro. Pero los problemas persisten en el tiempo –desde la escasez de dólares

hasta la aceleración de la inflación y sus efectos nocivos en la vida cotidiana y los horizontes de las mayorías— así como las fases de expansión y de contracción de los ciclos económicos, con sus respectivas recetas como respuesta. ¿Qué cambió y qué se mantiene en la fisonomía de este “empate argentino”?

Entre las grandes novedades que retratamos en este libro, la centroderecha cuenta ahora con una coalición electoral competitiva. Si en el pasado la representación política de la derecha era esquiva y minoritaria, ahora tiene un partido que la lidera y una coalición —Juntos por el Cambio— que la representa en todo el país, que puede ganar elecciones y que completó un ciclo constitucional como no lo había hecho otro gobierno no peronista en cien años. El 40% obtenido en las presidenciales de 2019 contribuyó a que los socios políticos de Juntos por el Cambio se mantuvieran unidos tras la derrota y a que hicieran esfuerzos dispares por institucionalizar canales de coordinación dentro de su coalición. En 2021 volvieron a ganar las elecciones legislativas y demostraron que podían capitalizar las falencias de sus adversarios, lo que auguraba oportunidades de triunfo electoral para el futuro.

Pero si la fortaleza política y la competitividad electoral de la centroderecha es una novedad del período, el escenario en que luchan por imponerse también mostró obstáculos persistentes. Por un lado, se enfrentan con agentes con poder de veto y coaliciones de bloqueo sólidas. Entre ellos se destacan los sindicatos y los movimientos sociales, empoderados durante el ciclo kirchnerista y aun poderosos durante el gobierno de Cambiemos, con capacidad de movilización y dispuestos a hacerla valer en el futuro si se amenazan sus conquistas. Es cierto que esos actores no permanecieron iguales a sí mismos desde el final de la presidencia de Macri. El gobierno del Frente de Todos les dio cargos, recursos y espacios de decisión, pero a la vez afectó a sus bases sociales. Constituyeron uno de los pilares de la gobernabilidad durante la pandemia y en años de resultados sociales y económicos deficientes. ¿Qué consecuencias tendrá para esas organizaciones haber sido parte de un gobierno en el que tuvieron tanta participación y acumularon tantas frustraciones? ¿Cómo procesarán los dirigentes y sus bases esta experiencia en el futuro cercano?

Por otro lado, los apoyos con los que cuentan, especialmente los del mundo empresario, siguen siendo descoordinados y poco sistemáticos. Algunos de los agentes económicos son muy cercanos al núcleo duro del macrismo y encarnan su promesa de modernización e inserción en los mercados internacionales, mientras que otros solo apoyaron a la coalición de centroderecha en momentos

de amenaza o “por espanto”. En todo caso, además de estar divididos en términos sectoriales y por el tipo de políticas estatales que los benefician, estos actores empresarios no logran vencer sus falencias organizativas, tanto para negociar de modo unificado con una fuerza política que busca tenerlos como aliados como para expresar apoyos significativos en momentos de crisis.

En 2015, Cambiemos llegó al poder con un diagnóstico que subestimaba estos problemas. Aun ganando las elecciones por un margen estrecho, creyó poder marginalizar la identidad kirchnerista con base en los cuestionamientos que pesaban sobre ella y en su creciente fragmentación. Pero la fortaleza de sus legados los obligó a avanzar de forma lenta y con múltiples concesiones en los procesos de ajuste, manteniendo intocadas e incluso ampliando algunas de las políticas insignia de expansión del gasto y la intervención estatal hacia los sectores más vulnerables. A la vez, su diagnóstico inicial sobreestimaba el efecto que el cambio de ciclo político tendría en el comportamiento de los agentes económicos. Si bien muchos de ellos se mostrarían unidos ante el sentimiento de amenaza que despertaba el kirchnerismo y expresarían rápidamente su satisfacción con la reducción de las retenciones o la eliminación de controles para el acceso a divisas en los inicios del gobierno, eso no se acompañaría de una “lluvia de inversiones” –como pronosticaban los políticos y economistas cambiemitas más optimistas– o un cambio significativo en las relaciones con el Estado. Su vínculo uno a uno con los funcionarios estatales de turno siguió intacto y sus prácticas económicas mostraron que las estrategias de inversión no se alteran por simpatías políticas o por el efecto de un “shock de expectativas”, sino que requieren procesos más largos e indicadores que exceden las buenas intenciones de los gobiernos.

En definitiva, tal como nos decía el entrevistado –de gran proximidad con Mauricio Macri– que citamos en el epígrafe de estas conclusiones, en 2015 Cambiemos le ganó al peronismo, pero se encontró con la Argentina, sus actores y sus problemas. La hazaña de vencer al Partido Justicialista con un candidato de derecha no borraba del mapa a los actores efectivamente existentes en el mundo del trabajo (formal o informal, sostenido o intermitente) ni en el mundo empresario (mercado-internista o exportador; pequeño, mediano o grande). Allí estaban, todavía: actores que adherían al intervencionismo estatal y la regulación de los mercados, y otros que no querían arriesgarse a demostrar apoyos concretos más allá de los simbólicos hasta tener certezas sobre los resultados.

Estos errores de diagnóstico impactaron en la performance del gobierno.



Debieron avanzar más lento de lo esperado con los cambios, negociando gradualismo a cambio de gobernabilidad y, cuando intentaron reformas más profundas tras las elecciones de medio término, encontraron resistencias en la calle, objeciones en sus propios votantes de sectores medios y una posible reunificación de sus adversarios políticos. La reforma previsional de 2017 marcó una victoria pírrica para Cambiemos, el inicio del fin del proyecto reformista pero también del gobierno y su fortaleza indiscutida frente a un tablero político fragmentado. Junto a ello, el endeudamiento creciente y la oportunidad de negocios financieros de corto plazo mostraron la vulnerabilidad del modelo elegido cuando cambiaron las condiciones externas. Tras la pérdida de recursos políticos y el fracaso económico, Macri fue también el primer presidente que intentó la reelección y no la logró.

Sin embargo, las condiciones políticas cambiaron fuertemente desde 2015 hasta ahora. Cuando Macri llegó al poder, lo hizo moderando su programa, colmando de eufemismos la agenda de gobierno y ofreciendo consignas amplias y populares como la de “pobreza cero”. Se trataba de un Macri que había limado los rasgos más ideológicos de su presentación en público desde el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y que prometía dejar atrás la Argentina kirchnerista, sobre todo en sus modos. Poco se decía de un programa económico más o menos definido. Como en otros países latinoamericanos, el fin del ciclo de izquierda no se apoyaba en un giro ideológico o un realineamiento profundo de las preferencias, sino en un voto castigo contra oficialismos desgastados por su acción de gobierno, que enfrentaban fases de estancamiento económico y una creciente centralidad de casos de corrupción (Luna y Rovira Kaltwasser, 2021). En ese contexto, el margen para proponer reformas de corte liberal y ganar elecciones parecía nulo. Pero mientras en 2015 tardaron en mostrarse las cartas, en 2023 están sobre la mesa. El exministro de Cultura de Cambiemos y editor de los dos libros de Macri lo dice en estos términos: “Lo que no se pudo decir en 2015 podrá ser llevado a cabo a partir de diciembre de 2023”. [184] Antes de llegar al poder, Macri aseguraba que no iba a quitar la AUH ni el Fútbol para Todos y que no iba a privatizar Aerolíneas Argentinas. En Para qué, afirma que “una larga lista de empresas públicas deberán pasar a ser gestionadas por el sector privado sin excepciones, o deberán ser eliminadas”, que debe avanzarse en una “reducción drástica del gasto público” y encarar de forma inmediata reformas en materia laboral, sindical y previsional. Es notable la evolución del arco discursivo en poco tiempo. También lo es la alusión explícita a las resistencias enfrentadas por su programa y el desafío de doblegarlas:

Esta vez no habrá tiempo ni sustento para quedarnos a mitad de camino. Los enemigos del cambio utilizarán todas las artimañas a su alcance. Muchas de ellas las hemos padecido durante los años de mi presidencia. No tengo dudas de que se abroquelarán para intentar frenar el impulso transformador con el objetivo de defender sus privilegios. Tanto el equipo de gobierno como los ciudadanos comprometidos con nuestro para qué deben saber que va a ser necesario mucho coraje. La resistencia al cambio será dura. Pero nuestras convicciones deberán serlo aún más (Macri, 2022: 196-197).

El espacio para el discurso de derecha es mayor ahora porque también es mayor la polarización política, con los conglomerados más definidos a un lado y a otro del centro. A su vez, el crecimiento de las opciones libertarias y de ultraderecha también genera condiciones favorables para un discurso más radical. Si en 2019 las candidaturas presidenciales de Espert y Gómez Centurión ya anunciaban la expansión del espacio de derecha por fuera de Cambiemos, con posiciones conservadoras en términos culturales y liberales en términos económicos, el posterior crecimiento de la figura de Javier Milei vino a ensanchar ese campo semántico. Con un discurso antiestatista radical, una virtual ausencia de organización partidaria y un variopinto conjunto de pequeños grupos libertarios e influencers conservadores que amplifican sus ideas en las redes sociales a la manera de la extrema derecha 2.0 europea (Forti, 2021) y en consonancia con otros casos latinoamericanos (Kessler, Vommaro y Paladino, 2022), el economista logró obtener el 17% de los votos en las elecciones legislativas de la CABA en 2021 y desde entonces cuenta con dos diputados nacionales, cinco legisladores porteños y una presencia incipiente en las legislaturas de Mendoza, Santa Fe, Salta, Tucumán y la provincia de Buenos Aires. Su conocimiento crece a nivel nacional y también su popularidad en las encuestas. A su turno, el crecimiento de las opciones libertarias promovió un nuevo protagonismo de las figuras más a la derecha dentro de Cambiemos, con la vuelta de Ricardo López Murphy al PRO y el endurecimiento del discurso de su líder fundador.

Pero estas transformaciones entran en tensión con condiciones sociales y con la presencia de actores que no cambiaron a la misma velocidad. Tanto sindicatos como empresarios mantienen las fortalezas y debilidades organizativas del pasado así como su agenda de demandas. Los problemas de construcción de

coaliciones sociales de apoyo y la existencia de agentes con poder de veto siguen siendo un desafío persistente para poner en práctica reformas de gran alcance. Existe, de ese modo, una tensión entre la polarización como incentivo favorable para la radicalización y las condiciones de posibilidad de construir coaliciones más persistentes, que cambiaron menos en estos años.

También se modificaron las condiciones económicas desde 2015. Cuando Macri asumió el poder, no hubo una crisis que lo precediera y preparara el escenario para reformas drásticas, como había ocurrido con Menem a fines de la década del ochenta. La economía del inicio de su mandato tenía problemas evidentes, pero funcionaba, el desempleo era bajo y el poder adquisitivo se mantenía relativamente alto, mientras que el endeudamiento también estaba en un nivel bajo. En cambio, las elecciones de 2023 se darán en el marco de una crisis económica persistente, tras años de estancamiento y sostenida caída del salario entre los gobiernos de Cambiemos y del Frente de Todos. Si en los años noventa, aun con la crisis de la deuda y el estancamiento generalizado, en América Latina el neoliberalismo llegó “por sorpresa” (Stokes, 2001), sin estar incluido explícitamente en las plataformas electorales, en la actualidad distintos agentes empiezan a instalar la idea de que hacen falta reformas, de que hay algo en la economía que no da para más.

En ese marco, crece el consenso entre figuras del poder y probablemente otros actores sociales sobre la necesidad de considerar transformaciones profundas de la intervención estatal. ¿La crisis y el deterioro persistente son elementos que erosionan también a la coalición sociopolítica opuesta a Juntos por el Cambio? Tras su alto compromiso con un gobierno que deja un saldo negativo para sus bases sociales, ¿seguirán constituyéndose como poderosos agentes de veto de un reformismo promercado? ¿Se abren las puertas para negociaciones sectoriales segmentadas que acompañen políticas a priori impopulares? ¿El agotamiento social hace legítimos los discursos que antes eran inaudibles entre algunos grupos? Estas son preguntas abiertas, y los actores políticos pugnan por imponer su respuesta, que solo podrá verse en la práctica. Nuestro análisis muestra que, al menos en la Argentina, el optimismo de los reformistas suele chocar con la resiliencia de la materia sobre la que quieren intervenir.

Finalmente, a diferencia de 2015, el peronismo que deberá enfrentar Juntos por el Cambio está debilitado y viene de una gestión de gobierno fallida. La crítica situación económica y social en la que asumió el gobierno de Alberto Fernández, sumada a los efectos negativos de la pandemia en esos terrenos, generaron un

desafío mayúsculo para una coalición que llegó al poder con la promesa de reparar los daños –precisamente, económicos y sociales– producidos por su antecesor. Más aún cuando sus bases sociales fueron las más castigadas por esa situación. Pero la pérdida de poder adquisitivo de los salarios, el aumento sostenido de la inflación, en especial en el rubro alimentos, y del dólar paralelo –de referencia para más de un precio en una economía bimonetaria como la argentina–, socavaron sus apoyos, haciendo crecer la frustración entre sus votantes duros y la bronca entre sus votantes blandos.

Esa performance deficiente se combinó con la falta de coordinación entre las partes de una coalición heterogénea en términos organizativos y programáticos, que expuso sus disputas internas y no logró presentarse de modo consistente y unificado en momentos críticos. Por caso, votó separada en el Congreso el acuerdo con el Fondo Monetario que había estado negociando durante más de dos años. En fin, el hecho de haberle dado la oportunidad a dos coaliciones políticas enfrentadas en términos programáticos y que ninguna de ellas haya podido ofrecer resultados satisfactorios ni una vía para salir del empate puede alimentar tanto la desafección política y los discursos extremos como la demanda de gobiernos fuertes que logren imponer una dirección clara y sostenerla en el tiempo.

Por su parte, desde 2019 afloraron los conflictos internos en el PRO y con sus socios. El debilitamiento de Macri como centro político indiscutido de ese partido y de Juntos por el Cambio dio paso a reacomodamientos dentro de las diferentes fuerzas, tanto para disputar la sucesión como para intentar imponer liderazgos y estrategias disímiles de cara al futuro. El radicalismo se animó a buscar un balance del poder menos desigual entre los socios, confiando en que la derrota del líder habilitaría una renegociación del funcionamiento de la coalición. No obstante, sigue sin tener un programa propio que lo diferencie del que ofrece el PRO y sin candidatos competitivos que puedan desafiar en la arena electoral a los que ofrece su socio principal. El partido se encuentra más fuerte que en el período 2015-2019 e incorporó nuevos referentes, pero sus intentos de construir un diferencial político suelen toparse con los llamados al orden de las figuras más prominentes del PRO y también de los propios radicales que no quieren poner en peligro la unidad que puede devolverlos al poder.

En el PRO, el sueño de la Argentina liberal sigue intacto, pero ahora cuenta con más intérpretes. Horacio Rodríguez Larreta presenta su versión moderada, que reivindica los consensos amplios dentro del sistema político y apuesta a

ensanchar la coalición todo lo que sea posible. Macri, en cambio, abandona explícitamente la moderación y se acerca a las posiciones de Patricia Bullrich, radicalizadas durante su gestión en el Ministerio de Seguridad y profundizadas a partir de la oposición al manejo oficial de la pandemia. Los obstáculos constatados en su experiencia de gobierno y las transformaciones posteriores en el campo político se presentan para los dos últimos como una prueba de que es necesario un discurso ideológico más definido y un programa económico más claro.

Pero las lecciones del gobierno de Cambiemos muestran que la centroderecha tiene mucho que aprender para orientar a la sociedad en el sentido que quiere. El largo empate hegemónico y los ciclos políticos y económicos que se suceden de modo pendular muestran que los problemas argentinos tienen raíces profundas. No está claro que los diagnósticos maximalistas dentro de Juntos por el Cambio logren desempatar. Pero, en la coyuntura actual, tampoco está claro que los diagnósticos moderados consigan vencer a los maximalistas. Según la clásica fórmula de Di Tella (1972), la democracia argentina puede verse fortalecida por la existencia de un partido de centroderecha competitivo. Sin embargo, si los líderes de este partido ven en los obstáculos que provee la dinámica del conflicto y la negociación puras amenazas a sus proyectos reformistas que deben ser barridas cueste lo que cueste, quizá esa misma democracia se vea tensionada.

Un momento de crisis prolongada y descontento generalizado envalentona a unos y a otros, a moderados y a maximalistas. La derecha, por primera vez en la historia del país, tiene innegable centralidad en el tablero político y electoral, y sigue buscando su momentum para que los viejos sueños se hagan realidad.

■

[\[184\] Pablo Avelluto, “El escritor inesperado ataca de nuevo”, elDiarioAR, 23/10/2022.](#)

## Agradecimientos

Este libro es resultado de largos años de investigación, de intercambio y de amistad entre sus autores. La idea surgió antes de la pandemia, en conversaciones con Carlos Díaz y con Caty Galdeano. De hecho, Caty fue la gran alma máter editorial del proyecto. Nos alentó a lo largo de todo el proceso y enriqueció cada capítulo con su lectura lúcida y generosa.

Las investigaciones en que se basa este libro contaron con el apoyo del Conicet, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, las universidades nacionales de San Martín y de General Sarmiento, en la Argentina, así como del Fondecyt de Chile. La lista de colegas, amigos y amigas que leyeron fragmentos de este libro o de versiones preliminares, que nos escucharon con paciencia cuando contábamos ideas aún confusas sobre sus principales argumentos, y que nos hicieron comentarios y recomendaciones valiosas, es extensa. Quisiéramos agradecer, en primer lugar, a las y los miembros del Grupo de Estudio en Sociología Política (GESP), en el que discutimos cada mes desde hace varios años sobre diferentes temas de interés para este libro. Estas páginas les deben mucho a las ya tradicionales reuniones en la calle Dorrego, trasladadas a la virtualidad de la pantalla durante 2020 y 2021. Agradecemos en especial a Martín Armelino, Francisco Longa, Juan Grandinetti, Victoria Ortiz de Rosas y Mariana Bonazzi, con quienes hicimos trabajos de campo que proveyeron información clave para nuestros argumentos. Con Fernando Rosenblatt y Rafael Piñeiro realizamos una investigación sobre el uso de datos y de tecnología en el PRO, cuyos resultados también están parcialmente reflejados en este libro. Martín Paladino fue fundamental en el procesamiento y análisis de los datos cuantitativos que utilizamos. Gabriel Kessler, Luisina Perelmiter y Mariana Heredia proporcionaron una escucha atenta de buena parte de nuestros argumentos y nos ayudaron a repensarlos con inteligencia y generosidad. Jennifer Cyr y Sebastián Etchemendy leyeron algunos pasajes de un texto que sirvió de base para los capítulos 5 y 6. Esos capítulos también retoman ideas de un artículo publicado en la revista *Latin American Politics and Society* en 2022, que se nutrió de observaciones incisivas de sus evaluadores anónimos.

Este libro se escribió en buena parte durante la pandemia, en la que, como tanta gente, perdimos mucho. Que haya podido concluirse a pesar de todo es una buena noticia. Más que nada, porque indica que la vida logró abrirse paso. En este, así como en todos nuestros proyectos, el amor inmenso de nuestras parejas, Gabriela y Matías, y de nuestros hijos, Jano, Ana y Paloma, fue un sostén fundamental. Les agradecemos por eso, y por tantas cosas que no entrarían en estas páginas.

## Bibliografía

Aboy Carlés, G. (2001), *Las dos fronteras de la democracia argentina: La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*, Rosario, Homo Sapiens.

Alconada Mon, H. (2018), *La raíz de todos los males*, Buenos Aires, Planeta.

Anria, S. (2018), *When Movements become Parties: The Bolivian MAS in Comparative Perspective*, Nueva York, Cambridge University Press.

Armellino, M. (2021), “La resindicalización (fallida) del peronismo en la Argentina kirchnerista (2003-2015)”, *Política y Gobierno*, 28(1): 1-26.

Arriondo, L. (2015), “De la UCeDé al PRO. Un recorrido por la trayectoria de los militantes de centroderecha de la Ciudad de Buenos Aires”, en G. Vommaro y S. Morresi (orgs.), “Hagamos equipo”: PRO y la constitución de la nueva derecha en Argentina, Buenos Aires, UNGS, pp. 203-230.

Bonazzi, M. A. (2021), “‘Bola y obras’: la construcción de gobernabilidad de Cambiemos en una villa bonaerense”, ponencia en XII Congreso Argentino de Antropología Social (CAAS), La Plata.

Bonazzi, M., G. Vommaro y R. Malagamba (en prensa), “Otra politicidad



popular: empresarios, ONG y mediadores políticos en Argentina”, Revista Mexicana de Sociología, n° 3.

Canelo, P. y A. Castellani (2016), Informe de investigación n° 1. Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri, Observatorio de las Élités Argentinas, Idaes-Unsam.

Cassini, L., G. García Zanotti y M. Schorr (2019), “Desempeños empresarios y lógicas de acumulación en una etapa de reposicionamiento de las diferentes fracciones del capital concentrado”, en P. Belloni y F. Cantamutto (eds.), La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en la Argentina, Buenos Aires, Batalla de Ideas, pp. 148-184.

Castel, R. (1997 [1995]), Las metamorfosis de la cuestión social, Buenos Aires, Paidós.

Castellani, A. (2009), Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989, Buenos Aires, Prometeo.

Castellani, A. y A. Gaggero (2017), “La relación entre el Estado y la élite económica”, en A. Pucciarelli y A. Castellani (coords.), Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 175-208.

Castiñeira, R. (2018), “El gasto público en seguridad social”, Econométrica, Informe macro, febrero.

Cepal (2021), La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Cepal.

Cippec (2017), Cuadernos electorales 2017, disponible en <[www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/08/Cuadernos-electorales-2017.pdf](http://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/08/Cuadernos-electorales-2017.pdf)>.

Corral, D. y J. Foresti (2018), “Las coaliciones legislativas durante el gobierno de Cambiemos. Un estudio exploratorio”, *Ensamblés*, 5(9): 17-40.

Corral D. y G. Wyczykier (2021), “La politización de la cuarta categoría: el conflicto en torno al Impuesto a las Ganancias en Argentina (2012-2016)”, *Trabajo y Sociedad*, 36: 333-360.

Cruz, F. (2019), *Socios pero no tanto*, Buenos Aires, Eudeba.

Cyr, J. (2017), *The Fates of Political Parties. Institutional Crisis, Continuity and Change in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.

Cyr, J. y C. Mélenz (2016), “Una exploración de la identidad (y la antiidentidad) política en el nivel subnacional: el fujimorismo y el chavismo en perspectiva comparada”, en F. Tuesta Soldevilla (ed.), *Representación política en América Latina: partidos políticos, elecciones y reglas*, Lima, Jurado Nacional de Elecciones, pp. 211-227.

Di Tella, T. (1972), “La búsqueda de la fórmula política argentina”, *Desarrollo*

Económico, 11(42-44): 317-325.

Dossi, M. V. (2012), “Debates sobre la acción empresarial organizada: aportes para la elaboración de la acción corporativa empresaria”, *Papeles de Trabajo*, 6(9): 58-83.

Dulbecco, P., S. Cunial y D. Jones (2021), “Mensajes en disputa. El debate legislativo del proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo”, en *El aborto en el Congreso: Argentina 2018-2020*, Buenos Aires, Cedes-Ibis Reproductive Health, disponible en <[repositorio.cedes.org](http://repositorio.cedes.org)>.

Echt, L. (2020), “Think tanks partidarios: ¿conocimiento para política pública o activismo político? El caso de la Fundación Pensar y PRO en Argentina”, *Revista SAAP*, 14(1): 31-40.

Etchemendy, S. (2001), “Construir coaliciones reformistas: la política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica”, *Desarrollo Económico*, 40(160): 675-706.

— (2015), *La economía política del neoliberalismo*, Buenos Aires, Eudeba.

Etchemendy S. y R. Collier (2008), “Golpeados pero de pie. Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007)”, *PostData*, 13: 145-192.

Fairfield, T. (2015), “Structural power in comparative political economy: Perspectives from policy formulation in Latin America”, *Business and Politics*, 17(3), 411-441.

Fairfield, T. y C. Garay (2017), “Redistribution under the Right in Latin America: Electoral Competition and Organized Actors in Policymaking”, *Comparative Political Studies*, 50(14): 1871-1906.

Fernández Milmanda, B. (2021), “Argentina: Landowners Take to the Streets (Or the Failure to Organize Electoral Representation)”, ponencia en Repal Annual Meeting, Cornwell University.

Ferrari Mango, C. (2022), “El papel de las organizaciones de la sociedad civil en la reconfiguración de los programas sociales: análisis del caso argentino entre 2015 y 2019”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 28: 99-111.

Forti, S. (2021), *Extrema derecha 2.0*, Madrid, Siglo XXI.

Freytes, C. (2013), “Empresarios y política en la Argentina democrática: actores, procesos y agendas emergentes”, *Revista SAAP*, 7(2), 349-363.

Freytes C. y S. Niedzwiecki (2018), “Argentina 2017: la dinámica intertemporal de la reestructuración económica”, *Revista de Ciencia Política*, 38(2): 125-158.

Gaggero, A. (2016), “Las transformaciones de la elite empresarial en un período de extranjerización económica: los propietarios de los grandes grupos empresariales argentinos durante los años noventa”, en A. Castellani (coord.), *Radiografía de la elite económica argentina*, Buenos Aires, UNSAM Edita, pp. 89-122.

Gaggero, A. y M. Schorr (2016), “La cúpula empresaria durante los gobiernos kirchneristas”, *Realidad Económica*, 297: 61-92.

Garay, C. (2016), *Social Policy Expansion in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.

Garriga, A. C. y J. Negri (2020), “It’s (Almost) Always the Economy: Economic Performance and Political Realignments in Argentina in 2019”, *Revista de Ciencia Política*, 40(2): 137-161.

Gené, M. (2018), “Politización y controversias. Los CEOs en el gobierno de Cambiemos”, *Revista Ensamblés*, 9: 41-62.

— (2019), *La rosca política*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Gené, M. y F. Longa (2021), “Los desafíos del crecimiento partidario. El PRO y la penetración territorial en Quilmes”, *Estudios Sociales del Estado*, 7(13).

Genoud, D. (2021), *El peronismo de Cristina*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Gibson, E. (1996), *Class and Conservative Parties: Argentina in Comparative Perspective*, Baltimore, John Hopkins University Press.

— (1997), “The Populist Road to Market Reform: Policy and Electoral Coalitions in México and Argentina”, *World Politics*, 49(3): 339-370.

Grabois, J. y E. Pésico (2015), Trabajo y organización en la economía popular, Buenos Aires, CTEP.

Grandinetti, J. R. (2019), “Sociabilidad católica y práctica política en la organización juvenil del partido Propuesta Republicana (PRO)”, Revista de Sociología e Política, 27(70): 1-20.

Hochschild, A. (2020 [2017]), Extraños en su propia tierra, Madrid, Capitán Swing.

Horowitz, J. (2015), El radicalismo y el movimiento popular (1916-1930), Buenos Aires, Edhasa.

Hudson, J. P. (2017), “Continuidad en los parches”, Crisis, n° 31, diciembre.

Iglesias Illa, H. (2016), Cambiamos, Buenos Aires, Sudamericana.

Kessler, G. (2014), Controversias sobre la desigualdad, Buenos Aires, FCE.

Kessler, G., G. Vommaro y M. Paladino (2022), “Antipopulistas reaccionarios en el espacio público digital”, Estudios Sociológicos, 40(120): 651-692.

Kulfas, M. (2016), Los tres kirchnerismos, Buenos Aires, Siglo XXI.

Levitsky, S., J. Loxton y B. Van Dyck (2016), “Challenges of Party-Building in Latin America”, en S. Levitsky y otros (eds.), *Challenges of Party Building in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press, pp. 1-48.

Longa, F. (2019), *Historia del Movimiento Evita*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Luna, J. P. y otros (2021), *Political Parties, Diminished Subtypes and Democracy*, Sage Publications.

Luna, J. P. y C. Rovira Kaltwasser (eds.) (2014), *The Resilience of the Latin American Right*, Baltimore, John Hopkins University Press.

— (2021), “Castigo a los oficialismos y ciclo político de derecha en América Latina”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 30(1): 135-155.

Lupu, N. (2016), *Party Brands in Crisis: Partisanship, Brand Dilution and the Breakdown of Political Parties in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.

Macri, M. (2021), *Primer tiempo*, Buenos Aires, Planeta.

— (2022), *Para qué*, Buenos Aires, Planeta.

Malamud, A. (2008), “¿Por qué los partidos argentinos sobreviven a sus catástrofes?”, *Iberoamericana*, 8(32): 158-165.

Margheritis, A. (2019), “2018: Argentina Haunted by Instability Once Again”,

Revista de Ciencia Política, 39(2): 129-146.

Mauro, S. (2020), “Coaliciones electorales y nuevos partidos políticos en Argentina. El caso de Propuesta Republicana”, *Convergencia*, 27.

— (2021), “Las elecciones presidenciales de 2019. De la fragmentación al bicoalicionalismo imperfecto (y transitorio)”, en S. Mauro, A. Ariza y V. March (eds.), *Polarización política y segmentación territorial: las elecciones 2019 en clave nacional y subnacional*, Buenos Aires, Centro de Estudios en Ciudadanía, Estado y Asuntos Políticos, FCS-UBA, pp. 21-43.

Melconian, C. (2019), *Cantar la justa*, Buenos Aires, Planeta.

Mélendez, C. (2019), *El mal menor. Vínculos políticos en el Perú posterior al colapso del sistema de partidos*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

Morresi, S. y G. Vommaro (2014), “The Difficulties of the Partisan Right and the Case of the PRO Party”, en J. P. Luna y C. Rovira Kaltwasser (eds.), *The Resilience of the Latin American Right*, Baltimore, John Hopkins University Press, pp. 319-345.

Murillo, M. V. (2005), “Partisanship Amidst Convergence: The Politics of Labor Reform in Latin America”, *Comparative Politics*, 37(4): 441-458.

Murillo, M. V., J. Rubio y J. Mangonnet (2016), “Argentina: el protagonismo de los votantes y la alternancia electoral”, *Revista de Ciencia Política*, 36(1): 3-26.



Natalucci, A. y L. Fernández Mouján (2022), “¿Un giro a la derecha? Movilización y política en la Argentina contemporánea (2015-2019)”, *Polis*, 21(61): 59-79.

Natalucci, A. y M. B. Morris (2016), “La unidad de la CGT en prospectiva (2004-2016)”, *Socio Debate*, 2(4): 33-62.

Niedzwiecki, S. y J. Pribble (2017), “Social Policies and Center-Right Governments in Argentina and Chile”, *Latin American Politics and Society*, 59(3): 72-97.

Novaro, M. (2019), *Dinero y poder: las difíciles relaciones entre empresarios y políticos en la Argentina*, Buenos Aires, Edhasa.

O'Donnell, G. (1977), “Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976”, *Desarrollo Económico*, 16(64): 523-554.

Obradovich, G. (2016), *La conversión de los fieles. La desvinculación electoral de las clases medias de la Unión Cívica Radical*, Buenos Aires, Teseo.

Obradovich, G. y L. Donatello (2021), “Las transformaciones recientes en la Unión Cívica Radical. Renovación partidaria, polarización política y oposición al kirchnerismo (2008-2015)”, *Tramas Sociales*, 3(3): 165-191.

Ondetti, G. (2021), *Property Threats and the Politics of Anti-Statism: The Historical Roots of Contemporary Tax Systems in Latin America*, Nueva York,

Cambridge University Press.

Perelmiter, L. (2016), *Burocracia plebeya*, San Martín, Unsam Edita.

Perelmiter, L. y M. Marcalle (2021), “Élites estatales y gestión social en la Argentina de Cambiemos”, *Revista Mexicana de Sociología*, 83(1): 185-213.

Persello, A. (2004), *El partido radical. Gobierno y oposición, 1916-1943*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Pierson, P. (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, Cambridge University Press.

Portantiero, J. C. (1977), “Economía y política en la crisis argentina: 1958-1973”, *Revista Mexicana de Sociología*, 39(2): 531-565.

Pribble, J. (2013), *Welfare and Party Politics in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.

Reynares, J. M. y M. V. Tomassini (2021), “Elecciones 2019 en Córdoba: entre la consolidación del peronismo provincial y el apoyo a Cambiemos a nivel nacional”. *Historia Regional. Sección Historia*, 34(44): 1-15.

Rock, D. (1977), *El radicalismo argentino: 1890-1930*, Buenos Aires, Amorrortu.

Schipani, A., R. Zarazaga y L. Forlino (2021), “Mapa de las políticas sociales en la Argentina”, Buenos Aires, CIAS-Fundar.

Schneider, B. R. (2004), *Business Politics and the State in Twentieth-century Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.

Sidicaro, R. (1993), *La política mirada desde arriba: las ideas del diario La Nación, 1909-1989*, Buenos Aires, Sudamericana.

— (2002), *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-1955, 1973-1976, 1989-1999*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Silva, E. y S. Rossi (2018), *Reshaping the Political Arena in Latin America. From Resisting Neoliberalism to the Second Incorporation*, Pittsburgh, University of Pittsburgh.

Slipczuk, M. (2017), “Claves del proyecto de reforma previsional que aprobó el Congreso”, *Chequeado.com*, diciembre.

Stokes, S. (2001), *Mandates and Democracy. Neoliberalism by Surprise in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.

Strada, J. (2018), “El proyecto de reforma laboral de Cambiemos. La institucionalización de una nueva correlación de fuerzas”, *Trabajo y Derechos Humanos*, 4: 53-78.

Sturzenegger, F. (2019), “Macri’s Macro: The Meandering Road to Stability and Growth”, *Brookings Papers on Economic Activity*, 339-436, Brookings Institution Press.

Sued, G. (2019), *Los secretos del Congreso*, Buenos Aires, Ediciones B.

Svampa, M. y S. Pereyra (2003), *Entre la ruta y el barrio*, Buenos Aires, Biblos.

Torre, J. C. (2019), “De la movilización de los desocupados a la formación de un nuevo actor sociopolítico”, *Desarrollo Económico*, 59(228): 165-200.

Touzón, P. (2017), “Terminó la primavera, estalló el verano. El primer diciembre de Mauricio Macri”, *Nueva Sociedad*, diciembre.

— (2018), “El mundo en la tormenta argentina”, *Nueva Sociedad*, julio.

Vommaro, G. (2014), “‘Meterse en política’: la construcción de PRO y la renovación de la centroderecha argentina”, *Nueva Sociedad*, 254: 57-72.

— (2015), “Contribución a una sociología política de los partidos. Los mundos sociales de pertenencia y las generaciones políticas de PRO”, en G. Vommaro y S. Morresi (orgs.), “Hagamos equipo”. PRO y la construcción de la nueva derecha en Argentina, Buenos Aires, UNGS, pp. 111-161.

— (2017), *La larga marcha de Cambiemos*, Buenos Aires, Siglo XXI.

— (2019), “De la construcción partidaria al gobierno. PRO-Cambiemos y los límites del ‘giro a la derecha’ en Argentina”, *Colombia Internacional*, 99: 91-120.

Vommaro, G., M. Armelino, F. Longa, J. Grandinetti y M. Paladino (en prensa), “Control centralizado y arraigo social débil. La expansión territorial del partido PRO en Argentina”, Revista SAAP.

Vommaro, G. y M. Armesto (2015), “¿Nuevos políticos en el partido, viejos políticos en las listas? Reclutamiento partidario y división del trabajo político en PRO en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, *Pasado Abierto*, 1(2): 110-132.

Vommaro, G. y M. Gené (2017), “Argentina: el año de Cambiemos”, *Revista de Ciencia Política*, 37(2): 227-249.

— (2022), “Policy Legacies, Sociopolitical Coalitions and the Limits of the Right Turn in Latin America: The Argentine Case in Comparative Perspective”, *Latin American Politics and Society*, 64(1): 47-71.

Vommaro, G. y S. Morresi (2014), “Unidos y diversificados: la construcción del partido PRO en la CABA”, *Revista SAAP*, 8(2): 375-417.

Vommaro, G., S. Morresi y A. Bellotti (2015), *Mundo PRO: Anatomía de un partido fabricado para ganar*, Buenos Aires, Planeta.

Vommaro, G. y L. Wills-Otero (2021), “Businesspeople Mobilization in Conservative Parties During the Left Turn. The Political Effects of the ‘Venezuela Model’ Threat”, ponencia en Repal Annual Meeting, Cornell University.

Zelaznik, J. (2013), “Unión Cívica Radical: entre el Tercer Movimiento Histórico y la lucha por la subsistencia”, *Revista SAAP*, 7(2): 423-431.

Zicavo, E., J. Astorino y L. Saporosi (2015), “La interrupción voluntaria del embarazo en Argentina. Los discursos sociales en los proyectos de ley vigentes”, *Ánfora*, 22(38):113-134.